

TARTU ÜLIKOOL

Pärnu kolledž

Ettevõtluse osakond

Tiina Bubnova

**Mittetulundusühingute osalemine Euroopa territoriaalse
koostööprogrammis**

Bakalaureusetöö

Juhendaja: lektor Merle Looring

Kaasjuhendaja: dotsent Arvi Kuura

Pärnu 2015

Soovin suunata kaitsmisele.....

(juhendaja allkiri)

Kaitsmisele lubatud “.....”2015. a.

TÜ Pärnu kolledži osakonna juhataja

.....

(osakonna juhataja nimi ja allkiri)

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....

(töö autori allkiri)

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Mittetulundusühingute osalemine territoriaalse koostööprogrammis	7
1.1. Mittetulundusühingu roll kodanikuühiskonna osana	7
1.2. Projektistumise eripära ja projektikäsitlus	12
1.3. Õppimise ning teadmiste roll projektitöös	17
1.4. Territoriaalse koostööprogrammi põhimõtted ja korraldus	22
1.5. Varasemad uuringud mittetulundusühingute osalemise kohta koostööprogrammis	27
2. Mittetulundusühingute osalemise mõju avaldumine territoriaalse koostööprogrammis	32
2.1. Euroopa territoriaalse koostööprogrammi olemus ja mittetulundusühingud toetuste kasutamisel	32
2.2. Uuringu metoodika ja tulemuste analüüs	34
2.2.1. Projektimeeskondade teadmiste, oskuste ja koostöökogemuse mõju programmis osalemisele	37
2.2.2. Õppimine koostööprogrammis ja saadavate teadmiste roll kompetentsi tõstmisel	43
2.2.3. Mittetulundusühingute raskuspunktid projektide elluviimisel	46
2.3. Uuringu järeldused ja soovitused koostöös osalemise mõju parendamiseks	51
Kokkuvõte	61
Viidatud allikad	63
Lisad	69
Lisa 1. Intervjuu kava	69
Lisa 2. Eesti-Läti territoriaalse koostööprogrammi piirkond	73
Lisa 3. Mittetulundusühingute osakaal programmis valdkondade lõikes	74
Lisa 4. Eelarvete kogumaht projektide kohta piirkondade lõikes	75
Summary	76

SISSEJUHATUS

Tänapäeval on projektitööst saanud väljund paljude eluvaldkondade arengut puudutavatele tegevustele. Eesti riigi ja siinsete mittetulundusühingute jaoks on olulise ressursina olnud ja on ka järgnevatel aastatel Euroopa Liidu (edaspidi EL) toetusrahad. EL järgib liikmesriikidele rahajagamisel kindlat poliitikat. Rahastamisperiood 2007-2013 on möödas, kuid Eesti saab ka aastatel 2014-2020 rahalist toetust. Suur osa toetustest jaotatakse kindlate tegevuste elluviimiseks organisatsioonidele. Mittetulundusühingud on aktiivsed toetuste taotlejad. Käesolevas kontekstis on mittetulundusühingud partnerorganisatsioonid, kes on saanud läbi projektitöö käivitada algatusi piirkondade konkreetsete probleemide lahendamiseks, samuti erinevate teenuste ja toodete arendamiseks ja teadustööks.

Euroopa territoriaalse koostööprogramm toetab koostööd riikide ja piirkondade vahel. Osalemisel territoriaalses koostöös on projekti meeskonnaliikmetel oluline üheselt mõista programmi reegleid ja selle terviklikku toimimist. Rahvusvaheliste projektide elluviimisel on heaks teadlikkuse tagamise vahendiks organisatsioonis õppimise kogemus projektipartnerite vahel. Lisaks aitab õppimise kogemus organisatsioonis ja meeskonnas näha, mis on valesti tehtud ja mida saaks paremini teha. Projekti rakendamisel on oluline programmi reeglite tundmine, kuid reeglite mõistmisega on organisatsioonidel probleeme.

Oluline roll rahvusvahelises koostöös on õppimise kogemusel. See aitab kaasa edule tulevikuprojektide läbiviimisel ning läbi kogemuste vahetamise saavutada kompetents ning kvaliteetne ressursside kasutamine. Mida maksimaalsem on projektidest saavutatav tulemus, seda suurem on kasu piirkondlikule arengule ja kogukonnale.

Mittetulundusühingute probleemiks on piiratud finantsvõimekus ja kvalifitseeritud tööjõu puudumine projektide läbiviimisel, mis viib selleni, et väikeste organisatsioonidena peavad

mittetulundusühingud suutma rasketes tingimustes projektid edukalt ellu viia. See avaldab mõju ühelt poolt nii avaliku raha kasutamise efektiivsusele kui ka teiselt poolt kogukonna arengule tervikuna, mis omakorda mõjutab mittetulundusühingute motivatsiooni osaleda territoriaalses koostöös.

Antud teema pakub huvi territoriaalses koostöös osalejatele. Mittetulundusühingutele, kes on projekti partnerorganisatsioonid kui ka tehnilisele sekretariaadile, kes vastutab programmi eesmärgipärase täitmise eest. Töö on vajalik tehnilisele sekretariaadile programmi reeglistiku koostamisel, mis aitab kaasa programmi tõhusamale elluviimisele. Käesoleva töös mõeldakse programmi reeglite koostajate all programmi tehnilist sekretariaati. Mõningal määral ka kulude kontrollijaid, kes vastutavad aruandluse nõuete ja protseduuride eest. Töös teeb autor ettepanekud ja töötab välja soovitused nii mittetulundusühingutele kui ka programmi reeglite koostajatele.

Bakalaureusetöö eesmärk on uurida ja analüüsida mittetulundusühingute osalemist Euroopa territoriaalse koostöö Eesti-Läti programmis eesmärgiga selgitada välja võimalused rahaliste vahendite paremaks kasutamiseks ja kompetentsi tõstmiseks. Selleks, et uurida mittetulundusühingute osalemist territoriaalse koostöö Eesti-Läti programmi näitel, on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- selgitada mittetulundusühingu roll kodanikuühiskonna osana;
- selgitada projektistumise põhimõtteid ja projekti kui juhtimismeetodit;
- uurida territoriaalse koostöö põhimõtteid ja projektide korraldust selles;
- uurida teadmiste-, koostöökogemuse mõju ning õppimise rolli ja tähtsust kompetentsile eesmärgiga parandada rahaliste vahendite kasutamise võimalusi;
- analüüsida, milliste raskuspunktidega mittetulundusühingud kokku puutuvad osaledes programmis ning teha ettepanekuid mittetulundusühingutele ja programmi reeglite koostajatele programmi tõhusamaks muutmisel.

Bakalaureusetöö on jaotatud kaheks peatükiks, mis omakorda jagunevad alapeatükkideks. Esimene peatükk jaguneb neljaks osaks. Esmalt tuuakse välja mittetulundusühingu roll kodanikuühiskonna osana, antakse ülevaade projektistumisest ja projektikäsitlest. Seejärel

tutvustatakse õppimise ja teadmiste rolli projektitöös. Lisaks antakse ülevaade territoriaalse koostöö põhimõtetest ning tutvustatakse projektide korraldust toetuse valdkonnas. Samuti antakse ülevaade kitsaskohtadest, millega mittetulundusühingud programmis kokku puutuvad.

Bakalaureusetöö teises peatükis käsitletakse mittetulundusühingute osalemist Euroopa territoriaalse koostööprogrammis. Antakse ülevaade Euroopa territoriaalse koostöö Eesti-Läti programmist ja mittetulundusühingute osalemisest perioodil 2007-2013. Seejärel tuuakse välja, kuidas õppimine ja koostöö projektitöös mõjutavad mittetulundusühinguid ja milliste raskustega mittetulundusühingud kokku puutuvad projektide läbiviimisel. Lisaks tehakse ettepanekuid ja soovitusi, kuidas muuta tulemuslikumaks mittetulundusühingute osalemist territoriaalse koostööprogrammis. Siin keskendutakse uuringuga seonduvale ning tuuakse ülevaade uuringu metoodikast ning tulemuste analüüsist. Viimane alapeatükk peatub tulemuste analüüsi põhjal tehtavatele järeldustele, soovitustele ja ettepanekutele.

Bakalaureusetöö koosneb teooriast ja empiirilisest taustamaterjalist. Teoreetilises osas kasutatakse erinevaid teadusartikleid, rakendusürauguid ja elektroonilisi materjale.

1. Mittetulundusühingute osalemine territoriaalse koostööprogrammis

1.1. Mittetulundusühingu roll kodanikuühiskonna osana

Kodanikuühiskond on ühiskonnasfäär, mis on suhteliselt sõltumatu avalikust võimust ja äri sektorist. Seetõttu peetakse kodanikuühiskonda tasakaalustavaks tasandiks kahe võimu mõjutasandi vahel. Kasumit mittejaotavas mittetulundussektoris ehk kolmandas sektoris tegutsevad üksikisikud ja rühmad eesmärgiga oma põhimõtteid, väärtusi ja huve ühiskonnas edendada.

Mittetulundusühing on mitteriiklik organisatsiooni vorm kodanikuühiskonnas. Tabelis 1 on toodud ühingute rollid ühiskonnas, mis jagunevad kaheks: teenindavaks ning väljendavaks (Kodanikuühiskonna...2015). Nii on kodanikel võimalus keskkonna, tervishoiu, kultuuri, kunsti, hariduse jne kaudu teha neile olulist vabatahtlikku koostööd, edendada sotsiaalseid väärtusi ja ühiskondlikke eesmärke (Heintz 2006).

Tabel 1. Mittetulundusühingute rollid ühiskonnas (autori koostatud Kodanikuühiskonna...2015 põhjal)

Teenindavad	Väljendavad
Otsesed teenuse pakkumised ühiskonnas kodanikele Tervishoid Hoolekanne Haridus	Teiste läbi pakutavad teenused kodanikele Kultuurilised väärtused Vaimsed väärtused Poliitilised väärtused Töölased väärtused
	Huvide väljendamine sotsiaalsed liikumised eestkostühendused spordi jm virgestusorganisatsioonid

Eelpool toodud rollide kaudu viib kolmas sektor oma eesmäärke ellu. Käesolevas peatükis annab autor ülevaate kolmanda sektori kolmest eesmärgist lähtuvalt Heintz'i (2006) käsitlest. Toetudes eelpool toodud ülevaatele mittetulundussektori rollidest ja Heintz'i (2006) seisukohale saab öelda, et esimene eesmärk on ühiskonna iseorganiseerumine läbi ühise koostöö, mis on algatatud üksikisikute või gruppide poolt. Kuna mittetulundussektor on kodanikuühiskonna liige, siis vaatame lähemalt kodanikuühiskonna kujunemist ja eesmärki.

Kodanikuühiskonna kujunemisel on oluline roll sotsiaalsel kapitalil. Hyden (1997: 4) rõhutab investeringute olulisust sotsiaalsesse kapitali, kuna see tugevdab demokraatia arengut. Darr, Fergusoni (2011: 605) ütlevad, et sotsiaalne kapital luuakse vabatahtlikes ühendustes tekkivate võrgustike läbi, kus eksisteerivad teatud normid. Siit ka sotsiaalset kapitali iseloomustavad tunnused:

1. Inimene kui sotsiaalne isiksus (*Ibid.*: 605). Antud tunnus iseloomustab kodanikuühiskonna eesmärki, mis on üksikliikmete ning gruppide huvide edendamine ja väärtuste loomine. Tegemist on kodanikuühiskonna teooria keskse sisukohaga (Lagerspetz 2001: 1-2).
2. Indiviidide täiuslikkuse poole suundumine, tuues kaasa õigusriigi põhimõtte (*Ibid.*: 605). See on otseselt seotud kolmanda sektoriga, mis on kodanikuühiskonna tähtis osa ning kus Dieteri (2011: 394-398) seisukoha järgi on kodanikuühiskonnas oluline üksikisiku põhiõiguste ja vabaduste kaitse.
3. Kodanike moraalse käitumise edendamine (*Ibid.*: 605). Moraalne käitumine on seotud väärtuste ja põhimõtetega, mis on kodanikuühiskonna keskne kontseptsioon (Dieter 2011: 394-398). Tabelis 2 on toodud kodanikuühiskonna väärtused (vt tabel 2 lk 9), mis on: enesekontroll, kaastunne, sallivus ja õiglus. Nobert Eliase tõlgendusel leiab ühiskonnas aset protsess, kus üksikisikud järk-järgult suunavad ja kontrollivad oma emotsioone, soove ning vajadusi. Haridust puudutavates kirjutistes ja õppekavades hakati üheksateistkümnendal sajandil väärtustama ühiskonda, kus peeti oluliseks korda, distsipliini ja enesekontrolli. Antud käsitletuses rõhutatakse inimeste suutlikkust tunda empaatiat ja kaastunnet teiste inimeste suhtes

olenemata sellest, kas nad on osa samast perekonnast või kogukonnast. Šoti valgustusajastu esindaja Adam Smith'i arvamusteooria peab oluliseks kaastunnet ja kahjutunnet, kui olulisi väärtusi hästi toimivas kodanikuühiskonnas. Idee sallivusest on kolmas väärtus, mida peegeldab kodanikuühiskonna kontseptsioon (Dieter 2011: 394-398).

Tabel 2. Ülevaade kodanikuühiskonna põhiväärtustest (autori koostatud *Ibid.*: 398 põhjal)

Põhiväärtus	Teooria esindaja	Avaldumise tasand
Enesekontroll	Norbert Elias	Indiviidi
Kaastunne	Adam Smith	Indiviidi
Sallivus	John Locke	Indiviidi/ühiskonna
Õiglus	John Raws	Indiviidi/ühiskonna

Sallivus muutub oluliseks siis, kui puudub ühine arusaam ümbritsevast. Sallivus on olnud nurgakiviks alates klassikalisest liberalismist, mille esindaja on John Locke. Sallivust peegeldab sotsiaalne suhtlemine ja ühiskonna korraldust tervikuna. John Raws liigitas tõe ja õigluse kahe peamise vooresena inimese tegevuses, mida ei tohi ohustada. Erinevalt enesekontrollist ja kaastundest mõistetakse sallivust kui õigust, mida ühiskonnalt võib nõuda (*Ibid.*: 394-398).

Eeltoodud seisukohtade põhjal saab öelda, et kodanikuühiskonna eesmärk on loodud moraalsed kodanikud ning nende omaalgatuslik huvide edendamine koostöö kaudu. Siit läheme edasi kolmanda sektori teise eesmärgi juurde, milleks on Heintz'i (2006) järgi olulise ja ainulaadse ruumi säilitamine erasektori ja valitsussektori vahel. Elujõuline kolmas sektor on tugipunktiks riigi ja vabaturu tasakaalustamisel. Niisiis seisneb kolmanda sektori roll täiendavat tasakaalu ja kontrolli edendamises ühiskonnas (*Ibid.*: 2006). Baccaro (2001: 127) kinnitab, et mittetulundusühingud on tasakaalustajad kahe võimu: riigisektori ja erasektori vahel. Eeltoodud mõtet kinnitab ka Lagerspetz (2001: 1-2) öeldes, et mittetulundusühingute mitteseotus riigist annab võimaluse neid käsitleda sõltumatute

vaatlejatena. Kui eelneva põhjal selgus, et kodanikuühiskond tegutseb iseseisvalt ilma riigi otsese suunamiseta, siis kolmanda sektori olemus selles väljendub isikute soovis oma väärtusi väljendada, ühendusi luua ning huve edendada.

Kolmanda sektori kolmas eesmärk seisneb võimaluses eksperimenteerida ja teha sotsiaalseid muutusi ühiskonnas, võttes seeläbi vastu väljakutseid, mida avalikul ja erasektoril ei ole võimalik teha. Kolmandal sektoril on võimalik võtta riske, mis on majanduslikult võimatud ettevõtjatele ja poliitiliselt vastuvõetamatud riigisektorile. Arvatakse, et üheltpoolt on mittetulundusühingud tõenäoliselt ettevõtlikud ning väikeste organisatsioonidena on nad sõltumatud poliitilisest survest. Teiselt poolt säilitab nende usaldusväärsuse sõltumine kohalikest tarbijatest, kellele teenuseid pakutakse (Heintz 2006).

Teenuse pakkumise seisukohast lähtuvalt saab öelda, et kolmanda sektori olemust peegeldab seos nii nõudluse- kui pakkumise teooriaga. Nõudluse teooria väidab, et ühiskonnas on suurenenud nõudlus teenuste järele lisaks valitsuse poolt pakutavatele meditsiini-, sotsiaal- ja hariduse valdkonnas. Pakkumise teooria kohaselt harivad kodanikuühiskonna juhid, aktivistid ja poliitilised ettevõtjad üldsust sotsiaalsetes ja poliitilistes küsimustes. Nii loovad ühingud aktiivselt organisatsiooni ja selle sise- ja väliskeskkonna pakkudes samas uusi suhtlusvõrgustikke ja muid suhtlusvõrgustikke (Kim 2003: 4). Nii saab öelda, et mittetulundussektor kodanikuühiskonnas täidab olulist rolli ühiskonnaelu korraldamisel, võimaldades uusi alternatiive tarbijatele. Pakkudes teenuseid saavad nad arvestada teatud ühiskonnarühmade erivajadustega ning eelistustega. See ongi mittetulundusühingute eeliseks, et saab eksperimenteerida uusi mõtteid lähtudes kohalikest oludest ning olles samas paindlik (Linz, Stepan 1996: 7). Vaatame lähemalt, miks on kodanikuühiskond saanud oluliseks ning milliseid nähtused on esile tulnud.

Kodanikuühiskond on Eestis saanud oluliseks seetõttu, et peale taasiseseisvusest ilmnesisid uued suunad kodanikualgatuse liikumistes, mis puudutasid suurt osa elanikkonnast (Lagerspetz *et al.* 2007: 9). Uued suunad on inspireeritud Läänest, peamiselt anglosaksi mudelitest. Üldiselt hakati kodanikuühiskonna teooria teemadel arutlema juba 1980 aastate

alguses (Lagerspetz 2001: 1-2), kui kodanikuühiskonna erinevad seisukoha käsitlused olid avatud (Alapuro 2005: 1). Üheks uueks nähtuseks sai ühiskonnateadlaste kasutamine ekspertidena, kes olid võimelised vahendama neid mudeleid ja ideid ning aitama mudelite kohaldumist Eesti tingimustes (Alapuro 2005: 14). Uue nähtusena EL tasandil oli mittetulundussektori kaasamine rahvusvahelistesse koostööprojektidesse. Projektide näol nähakse võimalust suurendada kodanikuühiskonna osalust ühiskonnas, mis omakorda on oluliseks mõjuks demokraatia arengule (Raik 2003, viidatud Alapuro 2005: 12 vahendusel). Ühe näitena võib tuua veel keskkonnavalaste mittetulundusühingute osalemine projektides, mis annab võimaluse kujundada avalikku arvamust kui ka rohujuuretasandi teadmiste tasandil (Hallstrom 2004: 176). Veel on kaks aspekti, miks eelistatakse kohaliku elukeskkonna arendamisel rahastada kogukonnaga seotud mittetulundusühinguid (Gibb, Adhikary 2000: 139):

1. Organisatsioonid toimivad alt ülesse, mis tähendab et nad on juhitud peamiselt kohalikust kogukonnast ja on seetõttu rohkem tundlikud kogukonna vajadustele. Mittetulundusühingud on orienteeritud kogukonna vajadustest ja juhitud kohaliku kogukonna poolt.
2. Põimitus ühiskonda, mis tähendab et mittetulundusühingud on suuresti moodustunud kohaliku kogukonna esindajatest ja omavad tugevat kohalikku sotsiaalset sidet.

Suure tõenäosusega on mittetulundusühingute esindajad kogukonna liikmed ning omavad sotsiaalset sidet kohaliku sidusrühmaga, mistõttu motiveerib neid tegutsema kohalike huvide edendamise. Võib öelda, et mittetulundusühingute roll kodanikuühiskonna liikmena on oluline demokraatia arengu seisukohast. Aktiivne väärtuste ja huvide edendamine ühiskonnas mittetulundusühingute kaudu aitab ühiskonnas ellu viia muutusi erinevatel tasanditel nagu näiteks keskkond, kultuur, haridus jne. Ühe võimalusena edendada kohalikku piirkondlikku arengut on osaleda territoriaalses koostöös.

1.2. Projektistumise eripära ja projektikäsitus

Tänapäeva ühiskonna arengus näeme, et paljud organisatsioonid on oma tegevused ümber struktureerinud projektijuhtimise praktikat kasutades. Projekti käsitletakse projektistumise tähenduses organisatsiooni strateegiast lähtuvalt. Strateegia on pikaajaline tegevuskava organisatsiooni eesmärkide saavutamiseks kolme kuni viie aasta perspektiivis. Strateegias fikseeritakse hetkeseisund, soovitatav seisund teatud aja pärast, vajalikud tegevused soovitava seisundini jõudmiseks ja tegevusteks vajalikud ressursid. Projektistumist saab vaadata läbi erinevate tasandite ning see võib olla seotud piirkondliku arengu projektidega.

Projektistumisest rahvusvahelises koostöös on oluline rääkida ning omab tähtsust, kuna viimaste aastakümnete olulisim muutus on üha suurenev ja arenev mittepüsivate ja mittekindlakujuliste struktuuride maht. Nendeks võivad olla programmid, projektid ja ajutised ettevõtmised erinevates valdkondades. Samuti võivad mittepüsivad struktuurid olla projektides eksisteerivad meeskonnad ja projektijuhtimine. Need mittekindlakujulised struktuurid ehk ajutise organiseerimise vormid pakuvad paindlikku lahendust võrreldes traditsiooniliste organiseerimise vormidega. Samuti arvatakse, et projekti meeskonnatöö on tõhusam võrreldes traditsioonilise ja hierarhilise juhtimismeetodiga. Võimalik, et efektiivsus peitub ka selles, et sellised struktuurid nagu programmid, projektid, partnerluskoostöö on pigem suunatud lõpptulemuse saavutamisele ning selle juhtimisele. Vähem tegeletakse reguleerimisega ja standardite kehtestamisega organisatsioonis ning rohkem ollakse sõltuvuses koostööst teiste osalejatega. Kui räägime ajutise organiseerimise vormidest, siis on oluline rõhutada pikaajaliste eesmärkide olemasolu ja selle mõju olulisust. Näiteks läbiviidavad rahvusvahelised koostööprojektid peavad omama ühiskonnas pikaajalist väärtust ja kasu (Godenhjelm, Sjöblom 2008: 2-7). Oleme märganud, et projekti kui ajutise organiseerimise vorm omab otsest seost projektistumisega. Vaatame järgnevalt, mis on projekti mõiste, selle olemust juhtimismeetodina ning seost koostööpõhimõtetega.

Projekt on kindel tegevus, mis viiakse ellu konkreetsete inimeste poolt, kindlat eesmärki silmas pidades, ettenähtud kulude piires ja fikseeritud ajavahemiku jooksul (Bell *et al.*

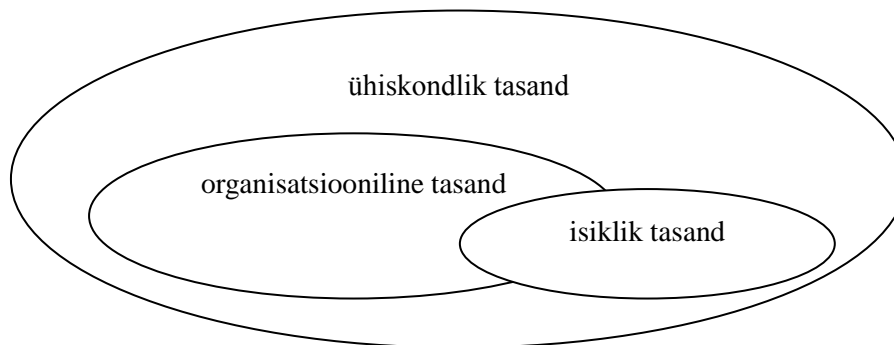
2007: 15). Eeltoodut kinnitab ka Winter, Checkland (2003: 187-192) seisukoht, kus viidatakse tegevusele, millel on eesmärk ning see on piiratud tähtajaliselt ning fikseeritud eelarvega. Projekt kui mittekindlakujuline struktuur võib olla hea võimalus probleemide lahendamisel, mida ei ole mõistlik pikaajaliselt lahendada (Andersson 2009: 188). Kui kirjeldada projekti olemust juhtimismeetodina, siis on näha seost traditsioonilise projektijuhtimisega. Siin mõistetakse projekti protsessina, mille kaudu projektid on määratletavad, kavandatavad, jälgitavad, kontrollitavad ja esitatud selliselt, et kokkulepitud kasu on saavutatav. Projektid on selleks, et muutusi esile kutsuda ja projektijuhtimine aitab neid muutusi ellu viia kõige tõhusamal viisil. Kui vaadata koostööpõhimõtetel tegutsevat projekti, siis vajatakse siin üksikasjalike protsessipõhiseid teadmisi eesmärgiga saavutada arengueesmärgid. Nendeks teadmisteks võivad olla arendustegevuste ideede kavandamine või taotluste kirjutamine (Ray 1998: 3-21). Veel omavad koostööpõhimõtetel tegutsevad projektid seost sotsiaalse ettevõtlusega, mis on keskendunud mingi konkreetse ühiskondliku eesmärgi saavutamisele (Kuura *et al.* 2014: 215). Vaatame järgnevalt projektistumise mõistet, olemust ja seost projektiga.

Projektistumine on arenguprotsess, kus tegevusi organiseeritakse läbi projektide ning projektijuhtimise praktikat kasutades. Keskendumine erinevatele mittekindlakujulistele struktuuridele on projektistumise eelduseks (Kuura 2011: 118). Projektistumise mõiste esines esimest korda kirjanduses 1990 aastatel, kui seda kasutati kirjeldamiseks muutusi läbi projektile orienteerituse organisatsioonis Renault. Projektistumise tähendus seisneb selles, et keskkond uueneb nii, et toetab projekte erineval viisil. Kõige paremini selgitab projektistumist järgmine näide. Autosi tootev ettevõtte Renault töötas klassikaliselt toimivas organisatsioonis tootearendusega seotud eesmärgid ümber nii, et eesmärk saavutada ja juhtida ühekordse projektitööna. Juhtum illustreerib, kuidas tegevused organiseeriti ümber projektideks, kusjuures meeskonnale anti ülesandeks arendada uus toode piiratud aja raames ja ettenähtud ressursside ulatuses. Samuti anti ette detailne juhised uue auto mudeli kohta. Meeskonnal tuli tegutseda emattevõttest eraldiseisva üksusena (Midler 1995: 363-375). Ka Godenhjelm jt (2015: 327) kinnitavad eeltoodud seisukohta öeldes, et projektistumise tähendus seisneb organisatsioonis teatud töö ümberkorraldamisel selliselt,

et see viiakse ellu projektina (Godenhjelm *et al.* 2015: 327). Samuti viitab Jalocha (2011: 2) projektistunud organisatsioonile, mida iseloomustab tegevuste juhtimine ja elluviimine projekti kaudu. Projektistumine organisatsioonis avaldub töö läbiviimise protsessi eripäras. Näiteks olukord, kus ajutisi projekte kasutatakse liikumisel korduvast tootmisest mitterutiinsete tööprotsesside juurde. Mõistmaks paremini projektistumisest tervikuna, tuleb vaadata selle kolme erinevat tasandit, mille on välja toonud Kuura (2011: 121):

- ühiskondlik projektistumine,
- organisatsiooniline projektistumine,
- isiklik projektistumine.

Olgu ära mainitud, et erinevad tasandid on omavahelises tihedas seoses. Kuura (2011: 133-134) käsitlese kohaselt on projektistumise kõige laiem tasand ühiskondlik, mis hõlmab omakorda indiviidi ja organisatsiooni tasandi (vt joonis 1). Siin kajastuvad muutused valitsemisstruktuurides, mille eesmärk on suurendada projektiprotsesside tähtsust ühiskonnas tervikuna. Fookus on kestav areng, kus eesmärgiks on suurendada projektistumist nii organisatsiooni tasandil kui ka isiklikul tasandil. Antud tasandil omab tähtsust üldine projektijuhtimise areng.



Joonis 1. Projektistumise tasandid (Kuura 2011: 119).

Projektistumise teine tasand on organisatsiooniline. Siin avalduvad muutused organisatsiooni juhtimisstruktuurides, kus eesmärgiks on projektiprotsesside tähtsuse suurendamine. Märksõnadena võib välja tuua oskusteabe kasutamine ja organisatsiooniline õppimine, mis puudutavad erinevaid organisatsiooni tüüpe ja võrgustikke. Siin ei tohi unustada alalisuse kaitsmist, kuna projektipõhised organisatsioonid ei saa eksisteerida vaid

ajutistest protsessidest. Siiski esineb siin meeskonnatöö ja ajutiste struktuuride võimutsemine (*Ibid.*: 134).

Projektistumise kolmas tasand on isiklik tasand, mis kajastab muutust isiku töökorralduses. Üha enam inimesi leiab rakendust projektiorganisatsioonides ja osaleb projektides kõrvuti rutiinse igapäevatööga. Olulisemad märksõnad siin on töösuhted ja töökorraldus, mis toimivad olemasolevate töölepingute kaudu. Kuigi ajas on kasvanud vajadus muuta töösuhted paindlikumaks peab meeles pidama, et isiklikul tasandil on inimesed ennekõike orienteeritud siiski pikaajalistele töösuhetele (*Ibid.*: 134).

Projektistumise erinevad tasandid aitavad mõista selle olemust. Kuid projektistumise olemust saab vaadata ka seda iseloomustavate tunnuste kaudu (Godenhjelm *et al.* 2015: 326-328):

- ühiskondlikul tasandil ja maailma majanduses üldiselt on projektide arv kasvamas;
- tegevused organisatsioonis korraldatakse ümber projektideks;
- projektistumine areneb järjest enam ja omab väärtust keskkonnas, milles projektid eksisteerivad;
- projektistumine on võimalus organisatsioonis reeglistikku lihtsamaks muuta.

Eeltoodud loetelu arvesse võttes ning arvestades projektistumise ulatust ühiskonnas saame vaadata projektistumise praktilise avaldumise viise. Selleks võib olla projektide rakendumine koostööprogrammis. Toetudes Maylor jt (2006: 663-674) seisukohale, tuleb ennekõike öelda, et oluline ei ole mitte niivõrd projektipõhiste tegevuste osakaal organisatsioonis kui just eesmärgipäraste tegevuste elluviimine efektiivsel viisil. Ühe näitena võib tuua programmide ja projektiportfellide juhtimise üldise mehhanismina organisatsioonis. Siin tuleb muutuste sisseviimisel kasuks püsivus ja projektide elluviimise pikaajaline kogemus. Vaatame järgnevalt tunnuseid, mis iseloomustavad projektidele orienteeritud organisatsioone (Gareis 2006, Kuura 2011: 118 kaudu):

- juhtimine projektide kaudu on organisatsioonis kasutatav strateegia;
- projektid ja programmid on kui ajutised organisatsioonid;
- projektide võrgustikud ja projektiportfellid on juhtimise objektid;

- oskusteabe pakkumise eest hoolitsevad ekspertkogud;
- projektijuhtimise kompetentsuse tagab üksus, mis tegeleb projektijuhtimise arendamisega;
- oma tegevuses lähtutakse meeskonnatööst ja protsessipõhisusest.

Toetudes eeltoodud tunnustele saame vaadata projektistumise avaldumist koostööprogrammides rahastuse saamisel ning aspekte, mis seda mõjutavad. Esiteks peavad organisatsioonid koostööprojekte läbiviimisel leidma sobiva programmi, kes rahastaks nende tegevusi. Projekti tegevused peavad sobima programmi prioriteetidega. Kui projekt saab heakskiidu, siis võib partnerluse põhimõttel tegutsev ning ühiste eesmärkide täitmiseks ellu kutsutud koostööprojekt tegutsema hakata (Umlauf 2014:2).

Teiseks tuleb koostööprogrammis osalevatel organisatsioonidel arvestada asjaoluga, et projekti eesmärkide saavutamisel on oluline projekti osapoolte omavaheline koostöö. Projekti lõppedes tuleb jagada teadmisi ja tulemusi. Enne kui projekt rahastust saab tuleb läbida otsustusprotsess etappide kaupa (vt joonis 2). Võib öelda, et toetuse eraldamise protsess on pikaajaline ning selle käigus hinnatakse organisatsiooni vastavust programmi kriteeriumidele (Umlauf 2014: 2).

Sobivus → Teadlikkus → Taotlemine → Heakskiitmine → Elluviimine

Joonis 2. Projekti toetuse eraldamise protsess (Umlauf 2014: 6).

Toetuse eraldamise otsustusprotsess kajastab endas: sobivust, teadlikkust, taotlemist, heakskiidu saamist ja projekti elluviimist. Kõigepealt peab organisatsioon näitama üles huvi toetuse leidmiseks, esitades taotluse eesmärgiga projektirahastust saada. Otsus sobivuse kohta organisatsioonile tehakse vastavalt rahastamistingimuste kriteeriumitele toetudes. Projektitoetuse saamiseks peab organisatsioon olema teadlik rahastamisvõimalustest. Kuigi ühelt poolt peab initsiatiiv rahastuse taotlemiseks tulema organisatsiooni poolt on oluline märkida, et riik peab omalt poolt teavitama avalikkust olemasolevatest toetusprogrammidest. Heakskiitmise protsessi faasis tehakse kalulatsioone, mis arvestab projekti potentsiaalseid kulusid ja tulusid. Projektitoetuse otsus tuleneb eeltoodu alusel.

Projekti elluviimise algusfaasis, kui projekt on juba heakskiidu saanud, pannakse paika projekti lõppkuupäev (Umlauf 2014: 2).

Projektitöös nähakse tänapäeval alternatiivi tegevuste elluviimisel võrreldes traditsiooniliste viisidega. Projektistumine avaldab tänapäeval mõju nii isiklikul tasandil, organisatsioonis kui ka ühiskonnas tervikuna. Piirkondlikus arengus võib projekti kui juhtimismehhanismi läbi arendada tõhusat tegutsemisest. Niisiis on projektitöö võimalus ja ressurss, kuid samas ka kohustus. Organisatsioonil on võimalus saadava rahastuse läbi probleeme lahendada ning sellega võetakse kohustus eesmärk täita.

1.3. Õppimise ning teadmiste roll projektitöös

Teadmised ja oskused on olulisel kohal territoriaalses koostöös. Projektide elluviimisel on olulisel kohal võime koostööd teha ja ühine panus sellesse. Teadmiste roll põimub õppimise protsessiga, mille kaudu avaldub ühine koostöö kvaliteet ning suutlikkus rahvusvahelisi koostööprojekte ellu viia.

Õppimist rahvusvahelises koostöös defineeritakse kui protsessi, kus leiab aset isikute ja gruppide vastastikune mõjutamine, koostöö ning teadmiste vahetamine. Koostöös on meeskonnaliikmed pärit teatud sotsiaal-kultuurilisest taustast ning omavad organisatsioonis kindlat positsiooni ning vajalikke erialased oskusi, teadmisi. Kõik mainitud omadused tuuakse üldjuhul kaasa ka projekti meeskonda, kus viiakse ellu ühiselt projekti tegevused koostöö kaudu. Ühise koostöö käigus aga kujunevad välja teatud harjumused, tavad ning pannakse paika reeglistik tegevuste elluviimiseks (Hachmann 2008: 12). On väga oluline osata neid teadmisi edasi anda ja kasutada, sest see mõjutab otseselt projekti kvaliteeti ning avaldab mõju projekti meeskonnale, kes eesmärgi ellu viib (Grabher 2002: 257).

Eeltoodu põhjal saab öelda, et õppimine rahvusvahelises koostöös on tähtis seetõttu, et projekti eesmärgid saaksid saavutatud tõhusal viisil. Selleks on vajalikud teatud omadused, et õppimisprotsessis edukas olla. Vaatame neid lähemalt. Hachmann (2008: 13) ütleb, et koostöö käigus kus jagatakse kogemusi, õpitakse leidma uusi lahendusi saavutamaks parim tulemus on tarvis igal osaleja anda omapoolne maksimaalne panus ning alles siis

saavutatakse sünergia kogemustest ja teadmistest, mis avaldub lõppväärtusena koostöös. Eelkõige peab osalejatel olema huvi tegevusi ellu viia ja uusi teadmisi omandada. Veelgi enam on hinnatav võimekus isiklike kontaktide loomisel ning vastastikuse usalduse loomisel. Teiseks toob Hachmann (2008: 11) välja osalejate jõupingutused omavahelises koostöös, kus õppimise protsessis osalevad erinevate kogemustega osalejad erinedes kultuuri, eriala ja organisatsiooni poolest. Siit järeldub, et õppimisele osalejate vahel lisandub õppimine organisatsioonis ja organisatsioonide vahel, mis Jalocha (2011: 2) sõnul on olemuselt dünaamilised ja keerukad süsteemid suutes luua väärtusi. Vaatame lähemalt, mis iseloomustab õppimist organisatsioonis Senge (1990: 15):

- kohanemisvõimeline õppimine;
- väärtust loov õppimine.

Kohanemisvõimeline õppimine viitab kohanemisele muutuva keskkonna tingimustes. Kohanemisvõimeline õppimine kirjeldab olukorda, kus väärtused on juba olemas ning need võetakse õppimise teel üle (*Ibid.*: 15). Siin saab võrdluse tuua omadustega, mis iseloomustab õppimist rahvusvahelises kootöös tervikuna, sest ka siin õpitakse olukorras kus ümbritsev on pidevas muutumises. Hachmann ja Potter (2007: 189) järgi keskendutakse siin:

- kuidas paremaks muuta õppimise kogemus ja kuidas parandada õppimise kvaliteeti läbi kogemuste;
- kuidas õpitut kasutada ning teadmisi rakendada uutes väljakutsetes.

Lisaks eeltoodud loetelule on Hachmann ja Potter (2007: 189) toonud välja põhimõtted, mis iseloomustavad õppimist rahvusvahelises koostöös:

- lisanduvad muutused koostöös;
- muutustele orienteeritud õppimine;
- õppimine ümbritseva keskkonna mõjusfääris.

Lisanduvad muutused koostöös iseloomustavad projekti meeskonda. Siin toimub õppimine olukorras, kus projekti meeskond on mõjutatud välistest teguritest. Meeskond peab olema valmis ootamatuteks olukordadeks, mis nõuavad avatust ja vastuvõtlikkust uutele

väljastpoolt tulevatele teadmistele, ettepanekutele ja kogemustele (Hachmann, Potter 2007: 189).

Muutustele orienteeritud õppimine viitab keerukamale õppimise vormile, kus tegevused ei ole jäigalt paika pandud ning need võivad ajas muutuda. Samuti eesmärgid võivad muutuda õppimisprotsessi ajal. See on „õppimine, et muutuda“ vorm, mis ei pea niivõrd oluliseks organisatsiooni struktuuri kui just muutusi, mis õppimise protsess endas kannab (*Ibid.*: 189).

Jätkates väärtust loova õppimisega, mille korral on impulsiks uute võimaluste ja väärtuste loomine ning võimekuse arendamine. Saame öelda, et keskne idee õppivas organisatsioonis on lisandväärtuse loomine läbi uute mõtteviiside. Siin on oluline teha ühiseid jõupingutusi, et luua soovitud tulemused (*Ibid.*: 15). Weick ja Roberts (1993: 360) väärtustavad samuti organisatsioonis õppimist, kus osalejad suheldes grupis seovad tegevused ühise koostöö kaudu. Hachmann (2008: 13) toob välja, et õppimise protsess grupis peegeldab ideede ja kogemuste jagamist osalejate vahel. Õppimise protsessis ehitatakse üles ühine võimekus, milles ei puudu ühiste oskuste arendamine. Jätkame õppimine projektipõhistes organisatsioonides käsitlesega ning vaatame, kuidas teadmised on seotud õppimisprotsessiga ning millised ohud neid puudutavad.

Võib öelda, et õppimine toimib läbi vaatluse, mille käigus jagatakse kogemusi ja teadmisi. Täna seisneb probleem selles, et organisatsioonid ei oska projektidest saadud teadmisi säilitada ja neid oskusi edaspidistes tegevustes ära kasutada. Teadmised jäävad ühte projekti kinni. Muuhulgas võib pidada üheks olemasolevate teadmiste ja oskuste mittekasutamise põhjuseks organisatsioonis töö keskkonda. Tekib küsimus, mis on need põhjused. Organisatsioonis alati ei leita piisavalt aega personali süstemaatiliseks koolitamiseks, et teadmised asutuses vastavasse osakonda pidama jääks. Organisatsioonis ei kasutata alati olemasolevat teadmiste ressursi uute projektide elluviimisel. Koostööprogrammid soodustavad igakülgselt regionaalset arengut ning see toimub projektipõhises töögrupis, kus tihtilugu info on aga kaitstud paroolidega veebipõhiselt või jääb töögruppi (Grabher: 2002: 257).

Samuti on oluline mõelda meetodile organisatsioonis, et kuidas see toimib teadmiste edasiandmise ja dialoogi pidamise osas mittepüsivate struktuuride nagu näiteks projektide läbiviimisel. Olukorras, kus tegevusi viiakse läbi projektidena tuleb arvestada ohuga, et saadud teadmised lähevad kaduma või valguvad laiali. Seega peab olema organisatsioonile sobiv meetod, mis annab edasi teadmisi ja kogemusi kestvale üksusele organisatsioonis (Sjöblom 2009: 167). Õpitud teadmiste peab olema vaba ligipääs ja neid peab olema võimalik vabalt üle anda ehk jagada, sel juhul on neist kasu ning neid saab efektiivselt kasutada (Capello 1999: 356). Kui mittetulundusühingud soovivad territoriaalse koostööprogrammis projekte ellu viia, siis on tarvis erioskusi ja teadmisi. Vaatame järgmisena teadmiste rolli projektide läbiviimisel ja olulisust.

Csurgó jt (2007: 4-5) kohaselt tuleb rahvusvahelises koostöös toime tulla piiratud ressursside raames ning tihtilugu on puudu vajaminevatest teadmistest. Sellisel juhul on projekti eesmärkide täitmiseks vaja leida teadmised väljastpoolt. Csurgó jt (*Ibid.*: 8-10) nimetavad juhtimisalaseid- ja ekspertteadmisi vajalikeks projektide elluviimisel. Vaatame järgnevalt teadmiste liike ja neid iseloomustavaid tunnuseid.

Tabelis 3 lk 21 toodud ülevaate kohaselt jagatakse teadmised projektitöös neljaks liigiks. Ülalt alla juhitud ja ülekantud teadmised on „mitte-kohalikku“ tüüpi ja enamasti võib see olla kombinatsioon ekspertteadmistest ning juhtimisalastest teadmistest. Tegemist on teadmiste hierarhilise edastamisega kohalikule tasandile väljastpoolt organisatsiooni või piirkonda mõju omavatele osalejatele, kes on võtmepositsioonil. Nad peavad ühtlustama oma huve kohalike osalejate omadega, kes on kaasatud projekti. Csurgó jt viitavad sotsiaalse tegevuse analüüsile, mis kirjeldab projekti elluviimise asukohta kui „leiukohta“ väljastpoolt sissetulevate osalejate jaoks, kes kasutavad kohalike osalejate suutlikkust ja kohalikku asukohta oma huvide jaoks, isegi kui nende tegevuse üheks eesmärgiks on kohalik areng (Csurgó *et al.* 2007: 8-10).

Teadmiste ülekandmine puudutab aga rohkem kohalikke osalejaid, kes näitavad üles initsiatiivi tegevuste ellu viimiseks. Kohalike osalejate algatatud tegevustega panustatakse piirkondlikkusse arengusse. Näiteks projekti loojad panevad paika saavutatavad eesmärgid

ning peavad leidma projekti tegevuste elluviimiseks vajaliku ressursi. Sellisel puhul on oluline projekti looja oskus ressursse leida. Kaasata on vaja vajalike teadmistega ja oskustega inimesed, keda tuleb aktiivselt suunata projekti. Siin on oluline koht ratsionaalsete otsuste tegemisel, meelitades kohalike osalejate teadmised projekti eesmärgiga edendada arengusuutlik projekt (*Ibid.*: 8-10).

Tabel 3. Teadmiste liigid ja neid iseloomustavad tunnused (autori koostatud Csurgó *et al.* 2007: 8-10 põhjal)

Teadmise liik	Tunnus
Ülalt alla juhitud teadmised	Väliste teadmiste integreerimine kohalikule tasandile
Ülekantud teadmised	Kohalike osalejate teadmised
Koondatud teadmised	Koostöö juba olemasolevate osalejatega
Väärtustatud teadmised	Osalejate enda isiklik huvi teadmiste kasutamisel

Väärtustatud teadmisi iseloomustab osalejate isiklik huvi teadmisi jagada. Antud juhul suubuvad teadmised projekti, sest projektid on osalejate jaoks väärtuslikud. Osalejad annavad edasi oma teadmised, et aidata projekt ellu viia (*Ibid.*: 8-10). Teadmisi projektitöös on tarvis väärtustada. Rankins (2009) toob välja, et mittetulundusühingutel rahvusvahelise koostööprogrammides on puudu vajaminevatest ressurssidest, et kvalifitseeritud tööjõudu värvata. Seetõttu tuleb arendada organisatsioonis tegevuste tulemuslikuks muutmisel töötajate hoiakut sunnas „teeme ära“ ja „saame hakkama“. Et olla efektiivne eesmärkide saavutamisel tuleb uute teadmiste ja informatsiooni jaoks töötajaid koolitada. Võib öelda, et kogemused muudavad teadmised oskusteks, kusjuures kellegi kogemused saavad olla kellegi jaoks teadmised. Väljaõpe ja koolitus iseenesest ei mõjuta kompetentsi vaid kompetents kasvab välja tegutsemise või kogemuste kaudu. On kaks võimalust, kuidas paremaks muuta projekti meeskonna kompetentsi (Rankins 2009):

1. Koolitada meeskond juba olemasoleva meetodi abil, mille organisatsioon on varem omaks võtnud. Pakkuda samal ajal töötajatele jooksvat tuge ja abi.
2. Värvata kogemustega inimesed, keda kasutatakse organisatsioonis lühiajaliselt või pikaajaliselt ülesannetega seoses.

Käesolevaga saab öelda, et õppimise protsessis on võimalik omandada kogemusi ja teadmisi, mis on olulise väärtusega koostööprogrammis. Õppimise kogemus avaldub saadud teadmiste jagamise, mis loob paremad võimalused ühiseks koostööks, suutlikkuseks reeglitega toime tulla. Territoriaalse koostööprogrammis omavad teadmised ja kompetents projektide läbiviimisel määravat tähtsust, et tõsta ja parandada rahaliste vahendite kasutamise võimalusi ja suutlikkust.

1.4. Territoriaalse koostööprogrammi põhimõtted ja korraldus

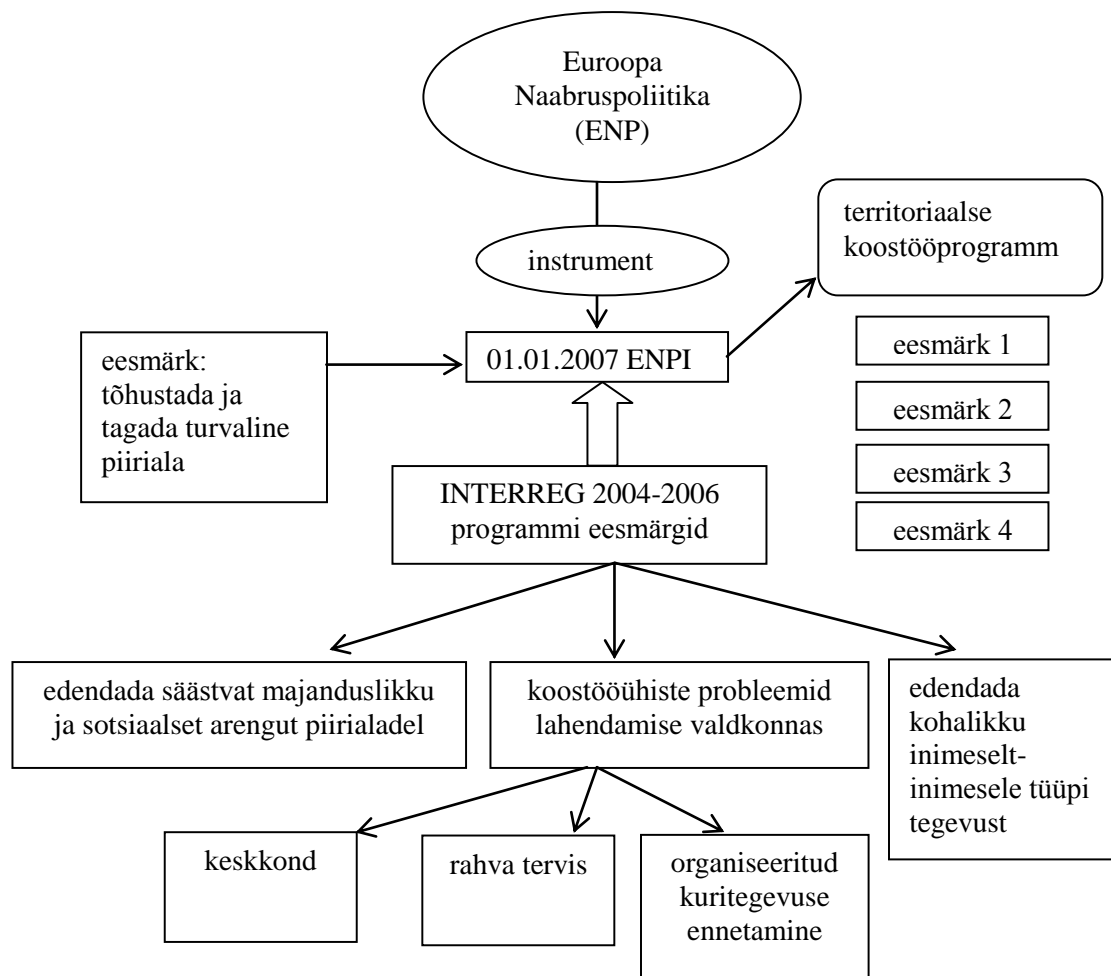
Territoriaalse koostööprogramm on loodud eesmärgiga arendada piirkonda, millest saavad kasu kohalikud kogukonnad ja elanikud. Mittetulundusühingutele on territoriaalse koostööprogramm võimalus lahendada kohaliku elu probleeme, kasutades rahalist toetust. Käesolevas alapeatüki eesmärk on selgitada koostöö toimimise põhimõtteid ja konteksti ning anda ülevaade projektide toimimisest toetuse valdkonnas.

Territoriaalne valitsemine on käitumislaid, milles võimu teostatakse läbi majandus- ja sotsiaalsete ressursside korraldamise ja juhtimise (Rivolin 2010: 2-4). Jagatavate vahendite peamine eesmärk on toetuse osutamine arenguerinevuste vähendamiseks, et tugevdada majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust (Jalocha 2011: 5). Seda seisukohta jagab ka Rivolin (2010: 2-4) kes ütleb, et territoriaalse ühtekuuluvuse põhimõtte järgi on ühenduse eesmärk arenguerinevuste ühtlustamine piirkondade vahel ning mahajäämuse vähendamine kõige vaesemates piirkondades. Dühr, Nadin (2007: 381) rõhutavad ka Euroopa Regionaalarengu Fondi (edaspidi ERDF) tähtsust, mille peamiseks eesmärgiks on luua ja tagada töökohti, investeerida infrastruktuuri, toetada äriettevõtlust ja üldiselt taastada piirkondadevahelist tasakaalustamatust. ERDF-i eesmärgiks on aidata korvata regionaalset ebavõrdsust ja on kõige olulisem EL regionaalpoliitika vahend. Regionaalpoliitika arengu rahastamisele kulub suur osa EL eelarvest ja selle turuosa on kasvanud pärast EL järjestikust laienemist: peaaegu 82% kõigist ühtekuuluvuspoliitika vahenditest on suunatud piirkondliku lähenemise eesmärki aastatel 2007-2013 (*Ibid.*: 381). Ühtekuuluvuse põhimõtteks on partnerlus, mis eeldab tihedat koostööd Euroopa Komisjoni ja

liikmesriikidega. Partnerlus peab kooskõlas riigi reeglite ja praktikatega sisaldama (*Ibid.*: 2-4):

- pädevat piirkondlikku-, kohalikku- või muud avalikku võimu;
- majandus- ja sotsiaalpartnerid;
- muid asjakohaseid organisatsioone, kes esindavad kodanikuühiskonda.

Partnerlus ja toetuse põhimõtted tuginevad Euroopa naabruspoliitika põhimõtetel (vt joonis 3), mis töötati välja 2004 aastal eesmärgiga edendada stabiilsust ja heaolu liikmesriikides.



Joonis 3. Euroopa naabruse ja partnerluse instrument ja rahastamise eesmärgid (autori koostatud Khasson 2013: 333; Grama 2011: 256 põhjal).

Alates 01.01.2007 loodi Euroopa naabruse ja partnerluse instrument eesmärgiga suunduda säästva arengu ühtlustamisele ning toetada kokkulepitud prioriteete Euroopa naabruspoliitika tegevuskavades. Euroopa naabruspoliitika ja partnerluse instrument aitab partnerriike nende reformides ja vajadustes. Viisteist naabruse ja partnerluse instrumendi rahvusvahelist koostööprogrammi, mis said rahalist toetust ajavahemikus 2007-2013 omavad kindlaid välispiire EL: üheksa maismaapiiri, kolm meretee- ja kolm merepiirkonna programmi. (Grama 2011: 256). Ida- ja Kesk-Euroopas käivitati Euroopa naabruspoliitika pärast 2004 aastat. Naabruspoliitika eesmärgiks oli laiendada itta ning edendada stabiilsust ja heaolu EL sees kui ka väljaspool uusi ja vanu piire. Uus ja täielikult integreeritud rahvusvaheline koostööprogramm jõustus 2007 aastal.

Kui Euroopa naabruse ja partnerluse instrument töötati eelarveperioodi 2007-2013 jaoks välja. See põhineb partnerluse põhimõttel, ühistel haldusstruktuuridel ja ühistel rakenduskavadel (Khasson 2013: 328). Territoriaalse koostööprogramm, mis on välja kujunenud Euroopa naabruse ja partnerluse instrumendist jaguneb neljaks eesmärgiks (Grama 2011:257; Khasson 2013: 333):

- edendada majanduslikku ja sotsiaalset arengut piirialadel (*Ibid.*: 257; *Ibid.*: 333) ning parandada mahajäänud piirkondades sotsiaalseid ja majanduslikke tingimusi läbi toetuse abipakettide (Environment...2004: 11);
- lahendada ühiseid probleeme (näiteks keskkonna valdkonnas, rahvatervise valdkonnas ja ennetada ning võidelda organiseeritud kuritegevuse vastu);
- tagada turvaline ja tõhus piir;
- edendada kohalikku inimeselt inimesele tüüpi koostööd.

Loetletud eesmärgid tulenevad varasemast Interreg programmist, millele lisandus uue eesmärgina tõhusa ja turvalise piiriala tagamine perioodil 2007-2013 (Khasson 2013: 333). Piiride nihutamine on kõige enam toimunud Interreg programmide raames (Stead 2012: 684). Rahvusvahelised koostööprogrammid hõlmavad piirkondi liikmesriikidega ja piirkondade partnerriikidega, kes jagavad ühist piiri. Rahvusvahelise koostööprogrammid jagunevad peamiselt kaheks (Grama 2011: 257):

- programmid, mis hõlmavad ühist maismaapiiri või ühist merepiiri;
- programmid, mis hõlmavad ühist merepiirkonda.

Järgmisena vaatab autor, kuidas toetuse põhimõtted ellu viiakse ja millise ulatusega on selle mõju. EL teostab ja viib eesmärgi ellu läbi programmide, mis sisaldavad tuhandeid projekte (Jalocha 2011: 1). EL on olnud üks peamisi avaliku sektori projektide edendajaid läbi territoriaalse ühtekuuluvuspoliitika. Läbi projektide on EL saanud tegutseda nii, et on piisavalt sõltumatu riiklikest huvidest ning võimaldanud sõltumatult kasvada (Andersson 2009: 193). Niisiis puudutab toetuste temaatika kõige enam projekti valdkonda, sealhulgas EL ühtekuuluvuspoliitika programme (Godenhjelm *et al.* 2015: 333).

Projektistumise kaudu omab EL laiaulatuslikku mõju liikmesriikides. Kui väikese ja keskmise suurusega ettevõtted moodustatava olulise osakaalu kogumajanduses (väikese ja keskmise suurusega ettevõtted moodustavad EL sisemajanduse kogutoodangust 56%), siis projektipõhiste tegevuste osakaal maailmamajanduses on 1/3 (Turner *et al.* 2009: 282-296). Suurenenud ei ole mitte ainult projektide arv vaid ka projekti taotlusi on üha rohkem kirjutama hakatud. (Lundin 2011). Liikmesriikides on üha suurenenud projektistumine avalikus sektoris, mille tulemusena on organisatsioonid palju muutunud (Godenhjelm *et al.* 2015: 342). EL vahendusel toimuv regionaalse arendustegevuse laialdane projektistumine on kaasa toonud spetsiifilise inimrühma nagu „projektklassi“ tekkimise Kesk ja Ida-Euroopas, mille peamiseks eesmärgiks on avaliku ja erasektori rahade ümberjaotamise vahendamine ning materjalide, ideede, teadmiste edasiandmine (Kováč, Kucheroval 2009: 203-221). Autor vaatab järgnevalt, kuidas projekti tõlgendatakse toetuste valdkonnas.

Tabelis nr 4 lk 26 on antud ülevaade projektidest vastavalt nende eesmärkidele ja põhiiseloomele. Kui rääkida projekti mõistest EL toetuste kontekstis ja regionaalpoliitika alases kirjanduses tuleb tõdeda, et avaliku sektori projekti täpset mõistet ei ole määratletud. Euroopa Komisjoni määrus number 438/2001 kirjeldab projekti toiminguna, mis viiakse ellu lõppsaaja poolt ja koondab sarnaseid tegevusi ning on ühe toetuse saanud otsuse eesmärk. Pigem mõistetakse projekte kui erilist viisi asjade läbiviimiseks või siis vahendeid, mis ei vaja määratlemist ega teoreetilist alust. Projektijuhtimise tähendus EL

regulatsioonides piirdub konkreetsete programmidega, rahvastega ning võtab kuju sõltuvalt konteksti käsitlusest (Andersson 2009: 188-191).

Tabel 4. EL rahastatavate projektide iseloomustajad (autori koostatud European Commission...2006; Godenhjelm *et al.* 2015: 338 põhjal)

Eesmärk	Põhiiseloomustajad
Teadusuuringud ja tehnoloogia arendus	Uurimisasutuste ja ettevõtluse koostööprojektid, teadusuuringud
Otseinvesteeringute abi	Loodud töökohad, investeeringud
Infoühiskond	Projektide arv
Taastuvenergia	Lisavõimalused taastuvenergia tootmise jaoks; projektide arv
Transport	Projektide arv
Keskkond	Veeprojektid, reoveeprojektid, õhu kvaliteedi parandamise projektid
Kliimamuutused	Kasvuhoonegaaside heitekoguste vähendamine
Ohtude ennetamine	Üleujutuste eest kaitsmise meetmed, metsatulekahjude ärahoidmine ja teised kaitsemeetmed
Turism	Projektide arv, töökohtade arv
Haridus	Projektide arv, kasu õpilastele

Euroopa Komisjon kirjeldab projekti kui kindlat tegevust, millel on fikseeritud ajakava ja kindel ettenähtud eelarve (Godenhjelm, Sjöblom 2008: 2). Projektina nähakse teatud eesmärkide saavutamist, mis viiakse ellu teisel viisil kui traditsiooniline tegevus organisatsioonis. Näiteks innustatakse noori kasutama praktilist kogemust, milleks võib olla miniettevõtte loomine, võimalus vastutada ettevõtlusega seotud projektide eest või hoopis kaasa lüüa sotsiaalsetes projektides (*Ibid.*: 188-191). Siit võib näha, et teatud juhtudel on ettevõtlusel ja projektijuhtimisel sarnaseid tunnuseid. Euroopa Komisjon viitab ettevõtlusele kui protsessile, milles üksikisikud koostöös leiavad võimalusi innovatsiooniks. Ideed muudetakse praktilisteks tegevusteks sotsiaalses, kultuurilises või majanduslikus kontekstis (Kuura *et al.* 2014: 215).

Territoriaalne koostöö oma olemuselt ja eesmärkidelt on suunatud piirkonna majandusliku olukorra arendamisele. Programm tegutseb läbi üksikute projektide, s.h

mittetulundusühingute kes on projekti partnerorganisatsioonid. Projektid peavad omakorda lähtuma programmi poolt sätestatud reeglitest ja toetusele kehtivatest põhimõtetest.

1.5. Varasemad uuringud mittetulundusühingute osalemise kohta koostööprogrammis

Kuigi tänapäeval on saanud projektitööst organisatsioonide igapäevaelu osa, siis paljud organisatsioonid on projektipartnerina mitmete probleemide ees. Käesolevas alapeatükis tutvustatakse uuringuid, mis käsitlevad mittetulundusühingute võimekust projektide läbiviimisel. Need peegeldavad erinevate riikide praktikat koostööprojektides ning kajastavad partnerorganisatsioonide kogemust. Käesolevas alapeatükis käsitleb autor kitsaskohti, mis on mittetulundusühingutel koostööprogrammides osalemisel esinenud. Samuti käsitleb autor tingimusi ja asjaolusid, mis mõjutavad organisatsioone projektide elluviimisel.

Läbiviidud teadustöö mittetulundussektori ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemise kohta territoriaalse koostööprojektides kajastab ajavahemikus aastatel 2007 kuni 2008 tehtud intervjuusid, milles on küsitletud 60 organisatsiooni, nendest 48 on mittetulundusühingud. Vastustest selgub, et mittetulundusühingutel on EL projektide läbiviimisel kolm peamist raskuspunkti (Roll 2010: 484-489):

1. Bürokratlikud takistused seoses aruandlusega ja korraldatavate audititega. Taotluste esitamine ja aruandluse koostamine ning auditite ettevalmistamine on aeganõudev bürokratlik protsess, millega on raske hakkama saada. Liigne bürokratia suurendab halduskoormust ja mittetulundusühingutel on vähene võimekus ressursside osas, mistõttu väikestel organisatsioonidel ei ole võimekust osaleda suuremahulistes projektides.
2. Toetussummade laekumise kiirus. Nimelt on toetusraha kättesaadav alles mitme kuu pärast peale projekti tegevuste lõpule viimist. Mittetulundusühingutel on raskusi finantsressursi leidmisega projektitegevuste eelfinantseerimiseks. Tavaliselt puudub vara, et väliseid rahastamise vahendeid nagu näiteks pankadelt laenu saada. Suur

finantsrisk tekib olukorras, kus on vaja osta seadmeid ning programmi rahastamisasutus auditi käigus otsustab kulusid mitte kinnitada.

3. Stabiilse sissetuleku puudumise tõttu ei saa mittetulundusühing endale lubada professionaalset administratiiv-ja finantspersonali olemasolu (*Ibid.*: 484-489).

Väga jäigad bürokraatlikud reeglid EL projektide konkurentsivõimelisus takistavad riiklike organisatsioonide tegutsemisvabadust. Need eeskirjad ja reeglid piiravad paindliku projektijuhtimise võimalikkust, samuti muudatuste läbiviimist projekti eluea jooksul võrreldes esialgse plaani või kavaga. Reegleid on vaja pettuste ja kelmuste ennetamiseks EL vahendite kasutamisel (Jalocha 2011: 11). Oma töös toovad ka Sjöblom ja Godenhjelm (2009: 167-185) välja, et projektide läbiviimisega seotud organisatsioonidelt eeldatakse paindlike ja tõhusate alternatiivide pakkumist traditsioonilise hierarhilise juhtimismeetodi kasutamise asemel. Samal seisukohal on Godenhjelm jt, nimetades EL programme ja projekte bürokraatlikeks. Tihti nõudmised isegi suurenevad ja on omavahel vastuolus. Programmidele oodatakse suuremat paindlikkust, vähem kontrolli ja planeerimist (Godenhjelm *et al.* 2008: 7). Efektiivseks tegutsemiseks ja tõhusat arengut silmas pidades tuleb organisatsioonis keskenduda protsesside efektiivsele juhtimisele. Et suurendada paindlikkust, kohanemisvõimelisust ja uuenduslikku tegutsemist tuleb vähendada liigset reguleerimist ja kontrolli (Sjöblom 2009: 166-167).

Veel üks läbiviidud uuring mittetulundusühingute osas viitab bürokraatiale piirkondlike projektitoetuste haldamises. Regionaalvaldkonna projektide esindajate hulgas suurem osa kaebab keeruka süsteemi üle, mis teeb vähemal või rohkemal määral võimatuks taotleda toetust ilma professionaalse personali olemasoluta (Andersson 2009: 193). Scorgó jt (2007: 7) toovad välja sarnase seisukoha, kus viitavad projektide läbiviimisel bürokraatlike aruandlust puudutavate nõudmistega hakkamasaamisele ning rõhutavad juhtimisalaseid oskusi. Neid vajatakse projekti edukaks toimimiseks olenemata nende suurusest.

Tehtud uuring Põhja ja Lääne-Euroopa rahvusvahelises koostöös osalenute hulgas tõi välja, kuidas tugevdada regioone läbi keskkonna- ja majanduse mõju suurendamise ning läbi investeringute rajamise. Uuringus kajastub 14 telefoniintervjuud ja silmast silma

kohtumist, kokku 145 Šveitsi ja Luksemburgi Interreg programmides osalenud huvirühma küsitletut, nende hulgas mittetulundusühingu organisatsioonid. Selgub vajadus suurendada nende suutlikkust, kes osalevad rahvusvahelises koostöös. Rahvusvahelist koostööd mõjutavad tegurid on (Dühr, Nadin 2007: 383-386):

- nõrk poliitiline dimensioon rahvusvahelises koostöös;
- väljakutsed valitsustevahelises koostöös;
- rahastuprogrammide formaalsed nõuded.

Eeltoodud tegurid puudutavad mittetulundusühinguid, kes osalevad rahvusvahelises koostöös. Isegi, kui rahvusvaheline koostöö pakub suurt huvi on nõudmised personali ressursside osas mittetulundusühingutele liiga karmid. Kompetentse personali puudumine riikidevahelises koostöös sh keeleoskus saab tihti oluliseks väljakutseks eduka projekti läbiviimisel. Rahvusvahelise koostööprogrammide osas läbiviidud uuring näitab, et kohalikul ja regionaalsel tasandil on suurenenud koostöötegevus aga see ei avaldu tihti rahvusvahelises ulatuses. Ühe põhjusena paljude riigi-, era-, mittetulundussektori organisatsioonidele rahvusvahelises koostöös on riigiabi reeglid, mis piiravad osalemisest Interreg programmides toetuse saamisel (Dühr, Nadin 2007: 383-386). Oma uuringus rahvusvahelise koostööprogrammi osas peavad autorid olulisteks takistusteks: erinevusi administratiivses töökultuuris, keelelisi- ja kultuurilised erinevusi ning ressursside puudumist (Chilla *et al.* 2012: 961- 967).

Järgmine artikkel kirjeldab mittetulundusühingute võimekust projektide läbiviimisel. Teadusartiklis Leedu mittetulundusühingute näitel tuuakse välja, et pärast Leedu ühinemist EL 2004 aastal tõi see kaasa suhtumise, et paljud inimesed selles sektoris nägid võimalust eelseisva rahastuse leidmisega EL programmidest. Kuigi antud sektori inimestel olid kõrged lootused toetuse saamise osas, nägid eksperdid juba toone ette, et osad mittetulundusühingutest ei pääse nende programmidele ligi vähearenenud organisatsiooni suutlikkuse tõttu ning finantsstabiilsuse puudumise tõttu. Järeldub, et väga väike osa mittetulundusühingutest on praegu võimelised kasu saama EL vahenditest. Organisatsioonid seisavad tihti silmitsi hiiliva bürokraatiaga ja üha enam aeganõudva paberitööga selle asemel, et keskenduda organisatsiooni eesmärkide saavutamisele.

Rahalise elujõulisuse madal tase mittetulundusühingu sektoris mitte ainult ei võimalda neil planeerida nende tegevusi pikemalt kui pooleks aastaks, vaid viib ka tööjõuressursi puuduseni, kes töötavad organisatsioonis: üheksal kümnest mittetulundusühingust on mikroettevõtted, kus töötab kuni neli inimest. Kvalifitseeritud tööjõu puudumine on 33% küsitletud mittetulundusühingutele probleemiks. Tuuakse välja mittetulundusühingute vähene suutlikkus kompetentse personali omamises ning finantsstabiilsuse puudumine, mistõttu on raske tegevusi pikaajaliselt planeerida (Žiliukaitė 2012: 252-253).

Kuna projektide läbiviimisega seotud reeglistik on reguleeritud, siis vajatakse spetsiifilisi teadmisi selles orienteerumiseks. Tihti tuleb uued vajaminevad oskused ümber kohandada olemasolevatega või tuleb need leida mujalt. Eriteadmisteks loetakse juhtumis- ja organiseerimisvõimet ning rahaliste ressursside juhtimise oskust. See eeldab juhtimisalaseid teadmisi kuid ka vajalikke oskusi projektide käivitamiseks. Toime tuleb tulla nii toetusele kehtivate reeglitega kui õigusaktidega (Kováč-Kucerova 2006: 3-21; Osti 2000: 172–181, Ray 2001: 279-295., Bruckmeier 2000: 219–227). Spetsiifiliste teadmiste olemasolu või nende leidmine ning olemasolevate oskuste ümberstruktureerimine organisatsioonis on omane valdkonnas kus projekte ellu viiakse ning selleks vajatakse kvalifitseeritud projektijuhti.

Projektitööd peetakse sageli põnevaks, uuenduslikuks ja loominguliseks. Samal ajal peetakse rutiinset tööd väsitavaks, igavaks. Tuleb arvestada, et isegi kui projektitöö on organisatsioonides kasvamas, siis rutiinne osa tööst jääb ka tulevikus organisatsioonis eksisteerima. Vähesed inimesed on puhtalt „projekti inimesed“ ning huvitatud ainult ajutisest tööst. Valdavalt esineb kombinatsioon „projekti töötajast“ ja „püsivast töötajast“ (Kuura 2011: 133-134). Autor järeldab, et organisatsioonis, kus projekte läbi viiakse on töötajad siiski huvitatud stabiilsest tööst rohkem kui ajutisest. Samas hinnatakse projektitöö juures selle uudsust, loomingulisust ja põnevust.

Mittetulundusühingute võimekust projektide läbiviimisel näitab läbiviidud uuring Tšehhis. Selgub, et EL rahastusallikate vajalikkus mittetulundusühingute jaoks on oluline. Ametlikult registreeritud ja professionaalselt juhitud organisatsioonidel on kõige

tõenäolisem toetust saada. Uuring näitab, et mida rohkem mittetulundusühingud sõltuvad EL toetusest, seda rohkem teevad nad rahvusvahelist koostööd. Uuringu alusel saab öelda, et reeglitega hakkama saamine näitab mittetulundusühingute suutlikkust ning professionaalsust. Samuti parandab edukas osalemine rahvusvahelises koostöös nende mainet ja positsiooni kodanikuühiskonnas (Cisar, Navratil 2014: 2-17).

Antud alapeatükis toodud uuringute alusel saab öelda, et mittetulundusühingutel on vähene võimekus projektide läbiviimisel. Peamised raskuspunktid on seotud bürokraatiaga, kus aruandlust peetakse liialt keeruliseks. Samuti finantsvõimekus seab piirid tegevuste pikaajaliseks planeerimiseks ning kompetentse projektipersonali värbamiseks. Finantsraskused on seotud toetuste laekumise kiirusega, kulude mitteaktsepteerimisega rahastusasutuse poolt, vähese võimekusega tegevustele omapoolse rahastuse leidmiseks ning asjaolu, et piirangud seab omavahendite puudumine pangalt laenu saamiseks.

Teadustöodes kajastatud uuringute alusel saab öelda, et mittetulundusühingud on huvitatud osalemaks toetusprojektides, kuna see on nende toimimisel oluline aspekt. Kui mittetulundusühing saab hakkama projekti läbiviimisega, siis näitab see tema professionaalsust ja suutlikkust. Siiski on raske leida kompetentset personali ning väljakutseks on keeleoskus, erinevused administratiivsetes töökultuuris, ressursside puudumine. Vähearenenud organisatsiooni finantssuutlikkus saab üldjuhul takistuseks rahastuse saamisel. Kvalifitseeritud tööjõu puudus on üheks suurimaks probleemiks.

Järgmises peatükis uurib autor, kuidas saadud teadmiste ja kogemuste roll mõjutab rahaliste vahendite kasutamise efektiivsust Eesti-Läti programmis osalemisel. Töös analüüsitakse mittetulundusühingute osalemist programmis toetudes ühingute praktilisele kogemusele. Selleks viiakse läbi intervjuud mittetulundusühingute projektijuhtidega. Uuring on oluline, sest see aitab mittetulundusühingutel arvestada kitsaskohtadega, mis avalduvad programmis osalemisel. Samuti annab uuringu alusel tehtud ettepanekud programmi reeglite koostajatele võimaluse tõhustada programmi rakendamist, sealhulgas rahaliste vahendite paremat kasutamist.

2. Mittetulundusühingute osalemise mõju avaldumine territoriaalse koostööprogrammis

2.1. Euroopa territoriaalse koostööprogrammi olemus ja mittetulundusühingud toetuste kasutamisel

Euroopa territoriaalne koostöö toetab rahvusvahelist, riikide ja piirkondadevahelist koostööd. Nendest põhimõtetest lähtuvalt tegutseb Eesti-Läti programm, mille ülesandeks on koostöö toetamine kahe riigi vahel ning ühise koostöö arendamine. Programm tegutseb kindlal territooriumil, mida nimetatakse programmi piirkonnaks (vt kaarti lisas 2). Programmi piirkonnad on (Programme...2014: 8):

- Eestis: Lääne-Eesti ning Lõuna-Eesti;
- Lätis: Kurzeme, Pieriga, Riia, Vidzeme.

Euroopa territoriaalse koostöö põhimõte seisneb riikidevahelise ja piirkondadevahelise koostöö toetamises ning on välja kasvanud ühendusest Interreg (*Ibid.*: 4). Eesti-Läti programm on üks Euroopa territoriaalse koostöö programmist. Vaatame järgnevalt programmis osalejaid.

Eesti-Läti programmis osalevad projekti organisatsioonid, keda nimetatakse projektipartneriteks ehk taotlejateks. Taotlejateks võivad olla riiklikud, regionaalsed ja kohalikud avaliku võimu asutused, ülikoolid ja uurimisasutused, erinevad mittetulundusühingud ja sihtasutused ning muud sotsiaal-majanduslikud organisatsioonid (Euroopa...2015).

Eesti-Läti programmi projekte iseloomustab ühine panustamine ja ühine vastutus. Projekt kirjutatakse, planeeritakse ja viiakse ellu ühiselt mõlema riigi partnerite koostöös ning mitte kunagi ühepoolset. Projekti meeskonda peab olema kaasatud liikmeid mõlemast riigist. Kõik partnerid peavad projekti omalt poolt ka mingil määral rahaliselt panustama (*Ibid.*: 15).

Kuna projektid toimivad partnerluse põhimõttel, siis on igas projektis üks juhtpartner ja üks või enam projektipartnerit. Juhtpartner vastutab kõigi tegevuste elluviimise eest üldiselt ning koordineerib partnerorganisatsioonide vahelist tegevust tervikuna. Samuti koostab ja esitab juhtpartner üldaruande tegevustest ning kuludest, milles sisalduvad kõigi partnerite andmed. Juhtpartner võtab rahalise vastutuse projekti elluviimise eest. Juhtpartneriks võib olla Eesti ja Läti organisatsioon. Projektipartner vastutab omapoolsete tegevuste elluviimise ja panuse eest projektis. Partneril tuleb raporteerida need projekti kulud, mis on tema osa (Programme...2014: 15-17).

Eesti-Läti programmi oluline tugisüsteem partnerite jaoks, mis pakub partneritele igapäevast administreerivat tuge ning korraldab programmi rakendamist, asub Eestis. Seda asutust nimetatakse üldiseks tehniliseks sekretariaadiks. Sekretariaadist saavad projektipartnerid alati nõu küsida programmi konsultantidelt, kes annavad nõu projekti ettevalmistamise või taotlusprotseduuridega seotud teemadel. Sekretariaat toetab ka korraldusasutust ning sertifitseerivat asutust nende ülesannetes. Läti poole pealt toetab sekretariaati Riias asuv teabepunkt, mis edastab Läti poolelt programmiga seotud infot.

Programmi juhib ja selle läbiviimise eest vastutab korraldusasutus, mis asub Siseministeeriumis. Korraldusasutus on üksus, mis kontrollib programmi tervikliku toimimise eest ning jälgib, et tegevused ja eesmärgid oleksid reaalselt ellu viidud. Antud üksus teeb koostööd sertifitseeriva asutusega selleks, et tagada info kohale jõudmine väljamaksete tegemiseks. Väljamakseid projektipartneritele teeb sertifitseeriv asutus. Programmi rakendusasutuste hulka kuulub veel auditeeriv asutus, kes kontrollib juhtimise- ja kontrollisüsteemi tõhusust ning tegeleb projektidele tehtud kontrolli tõhususe hindamisega (Programme...2014: 6-7). Iga funktsioon töötab eesmärgiga tagada

programmi tõrgeteta elluviimine, milles oma roll on mittetulundusühingutel kui projekti partnerorganisatsioonidel. Osalemisega programmis on nad võtnud vastutuse toetuse eesmärgipärasel kasutamisel. Programmis on oluline funktsioon kulude kontrollijatel, milleks on riiklik kontrolliasutus. Eestis teostab kulude kontrolli ja kinnitab kulud Siseministeerium. Ühtlasi on kulude kontrollijate üksus vastutav projekti partnerorganisatsioonidele juhiste andmise eest, mis puudutab aruandlust ning sellega seonduvaid nõudeid (Programme...2014: 39). Mittetulundusühingud on huvitatud osa saada EL rahastusest projektide näol. Vaatame järgnevalt milles vajadus seisneb.

Kodanikuühiskonna huvi toetusrahade kasutamisel seisneb vajaduses tagada finantsiline stabiilsus eesmärkide saavutamisel, kuna mittetulundussektori eesmärk ei ole kasumi tootmine. Osalemine projektides aitab mittetulundusühingutel Eestisse tuua täiendavat ressursi ning soodustab mittetulundusühingute omavahelist koostööd. Osalemine rahvusvahelises koostöös aitab ühendustel olla võrdväärsed üritustel osalemise kaudu ning edendada koostööd, tuues Eestisse täiendavat kompetentsi (Kodanikuühiskonna...2015). Põhjus, miks kodanikuühiskond viib ellu oma eesmärged projektide kaudu koostööprogrammis seisneb võimaluses väljendada oma seisukohti (Žiliukaitė 2012: 253). Ühe kontseptsiooni kohaselt on EL toetusrahade kasutamisel kodanikuühiskonna roll sotsiaalse suhtluse väljendamine ja avalike huvide esindamine nagu näiteks sotsiaalne ühtsus või keskkonna jätkusuutlikkus (Kohler–Koch 2010: 1120). Euroopa territoriaalne koostööprogramm on võimalus mittetulundusühingute jaoks nende eesmärkide ellu viimisel. Siin aga on olulisel kohal arvestada programmi spetsiifiliste reeglitega ning tingimustega. Projekti eesmärkide täitmine on mittetulundusühingute vastutus ja sellega toimetulek on suur edu.

2.2. Uuringu metoodika ja tulemuste analüüs

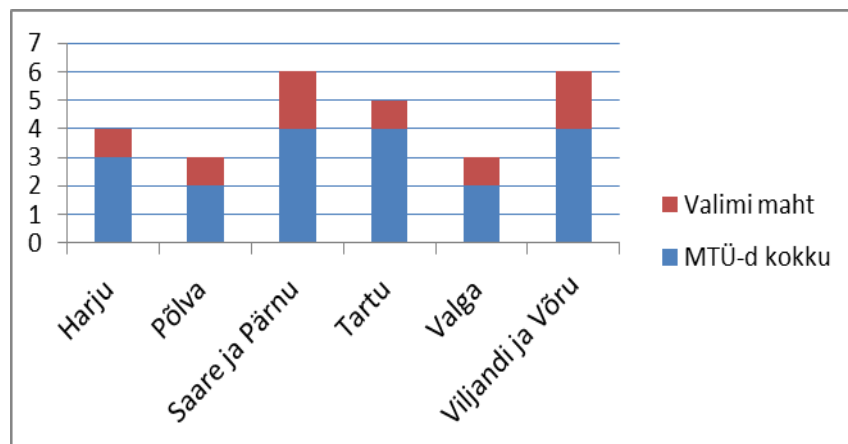
Käesolevas uuringus kasutatud meetod andmete kogumiseks on poolstruktureeritud intervjuud (vt tabel 5 lk 35). Intervjuud viidi läbi ajavahemikus 04.02.2015-06.03.2015. Intervjuu jaoks valmistas autor ette küsimused (vt lisa 1), mis esitati projektijuhtidele. Peamiselt kasutati avatud küsimusi. Intervjuu käigus tegi autor märkmeid andmete

fikseerimiseks. Intervjuu eripära seisneb nõusoleku saamises intervjuueeritavalt ning eeldab intervjuueeritava suurt ajalist panust. Käesoleva töö analüüs mittetulundusühingute osalemise mõju kohta programmis ja järeldused ning ettepanekud toetuvad andmetel, mis on saadud intervjuu käigus.

Tabel 5. Uuringu andmete kogumise viis ja eesmärk (autori koostatud)

Meetod	Toimumise aeg	Valim	Eesmärk
Intervjuu	Veebruar 2015- Märts 2015	Organisatsiooni projektijuhid	Selgitada välja projektijuhtide seisukohad ja arusaamad lähtuvalt käesoleva töö uurimisülesannetest

Valimi objektiks oli kaheksa Eesti mittetulundusühingut, kes Eesti-Läti programmis perioodil 2007-2013 osalesid. Programmis osales kokku 55 mittetulundusühingut, neist 19 Eestist ja 36 Lätist. Valimi moodustas kaheksa projekti mittetulundusühingut, kes osalesid ajavahemikus 2007-2013 Eesti-Läti programmis. Valimi maht oli 42% kõigist osalenud mittetulundusühingutest Eestist. Käesolevas töö valimiobjektiks olid mittetulundusühingud, kuna töö eesmärk keskendus mittetulundusühingute osalemisele nimetatud programmis. Eesmärk oli uurida mittetulundusühinguid, kuna ühingud erinevad muudest organisatsioonidest oma organisatsiooni vormi- ja võimekuse poolest. Valimis kajastus Lääne-Eestist ja Lõuna-Eestist vähemalt üks mittetulundusühing ning lisaks Harjumaalt üks mittetulundusühing. Valimi maht kajastab (vt joonis 4 lk 36) mittetulundusühinguid, kellede projektijuhid osalesid intervjuus. Kuigi programmi piirkonda (vt lisa 2) Harjumaa ei kuulunud, mõned projekti partnerorganisatsioonidest olid siiski registreeritud nimetatud maakonnas ning seetõttu võeti valimisse ka nimetatud piirkonna mittetulundusühing.



Joonis 4. Valimis olevad mittetulundusühingud võrrelduna kõikide Eestist osalenud mittetulundusühingutega maakondade lõikes (autori koostatud).

Eesti-Läti programmis osales kokku Eesti poolelt 67 projekti, milles mittetulundusühingute projekte on kokku 19 (vt tabel 6). Eesti-Läti programmis oli mittetulundusühingute tegevustele toetuse kogumaht 899 492,05 eurot, millest partnerite omapanus oli 135 583,91 eurot. Keskmise projektide arv maakonniti tuli kolm.

Tabel 6. Projekte iseloomustavad näitajad maakondade lõikes (autori koostatud)

Koostöö valdkond	Maakond	Mittetulundus-Ühingud kokku	Mittetulundus-ühingud valimis	Intervjuus osalev projekti-juht	Valdkonna eelarve kokku (eur)
Kogukond	Harju	3	1	PJ 1	131 453,18
Kogukond	Põlva	2	1	PJ 2	119 325,14
Kogukond	Saare ja Pärnu	4	2	PJ 3; PJ4	201 497,33
Ettevõtlus kogukond	Tartu	4	1	PJ 5	302 057,76
Kogukond	Valga	2	1	PJ 6	76 878,64
Ettevõtlus kogukond	Viljandi ja Võru	4	2	PJ 7; PJ 8	68 280,00
Kokku		19	8		899 492,05

Kõige enam Eesti mittetulundusühinguid programmis oli esindatud Tartu maakonnast, kus osales ka arvuliselt keskmisest rohkem projekte. Toetuse suuruselt järgnes Saare- ja Pärnumaa summas 201 497,33 eurot. Kõige väiksem toetuse summa läks Põlva maakonna

projektidele kogumahu 119 325,14 eurot. Siin oli ka projektpartnereid arvuliselt keskmisest vähem. Ülevaade eelarvete kogumahu, sh ERDF-i kohta programmist toetust saanud partnerite ja piirkondade lõikes on leitav lisas 4. Kui vaadata lähemalt ERDF-i eesmärki siis Rivolin (2010: 14) kohaselt, finantseeritakse ERDF-st ühtekuuluvuspoliitika eesmäärke toetavaid tegevusi. Musyck ja Reid (2007: 973) ütlesid, et ERDF toetab innovatsiooni arengut infrastruktuuri valdkonnas, kohaliku piirkonna arengut, uute töökohtade loomist jne. Vaatame edasi Eesti-Läti programmis osalenud mittetulundusühinguid ja nende läbiviidud projekte.

Lisas 3 on toodud ülevaade mittetulundusühingute kohta valdkondade lõikes, kes osalesid Eesti-Läti programmis Eesti poolelt. Kogukondade koostööprojekte oli kokku 28. Mittetulundusühinguid neist oli 11, millest valimis kaheksa. Turismi projekte oli territoriaalses koostöös kokku kuus, milles mittetulundusühinguid ei osalenud. Keskkonnavalaseid ja ettevõtlusprojekte oli Eesti-Läti programmis kokku 11. Kusjuures mittetulundusühinguid oli neist kaheksa ja valimisse on võetud kolm projekti. Transpordi ja kommunikatsioonialaseid projekte oli programmis kuus ning kiirabi ja päästeteenuse projekte oli viis, kuid nendes valdkondades mittetulundusühingute osalus puudus.

Käesolevas töös läbiviidud uuringu alusel tehtavad ettepanekud ja järeldused annavad võimaluse mittetulundusühingute kompetentsi arendamiseks, et tulemuslikumalt osaleda koostööprogrammis. Programmi reeglite koostajatele annavad töös tehtud järeldused ja ettepanekud võimaluse arvestada mittetulundusühingute eripäraga nende osalemisel programmis ning võimaldada programmi sujuvam elluviimine tervikuna.

2.2.1. Projektimeeskondade teadmiste, oskuste ja koostöökogemuse mõju programmis osalemisele

Intervjuudest selgus, et üldjuhul jagati projektist saadud teadmisi hiljem organisatsiooni teiste liikmetega. Projektijuhtide sõnul oli projekti puudutav info pigem kergesti kättesaadav ning ligipääs projektist saadud tulemustele lihtne organisatsiooni teistele liikmetele. Mitmed projektijuhid rõhutasid, et organisatsioon on töötajatel nii elektroonsetele kui pa-

berkandjal olevatele dokumentidele juurdepääs. PJ 3: „Projektis kavandatud tegevused on organisatsioonis hiljem kasutusele võetud. Väga tihti arendatakse projektist saadud tulemit hiljem edasi projekti väliselt“. Intervjuudest järeldus, et projektis saadud teadmisi ja kogemusi jagati organisatsioonis mitte ainult selle lõppfaasis vaid ka projekti käigus. Mõnel juhul oli lisaks meeskonnale kaasatud projekti koosolekutele, töötubadesse ja seminaridesse organisatsiooni teised liikmed. PJ 2: „Projekti käigus jagati infot koolitustel, mille sihtgrupp kasutab infot ja saadud kogemusi edasises töös peale projekti lõppemist“.

Projektist saadud teadmiste ja kompetentsi säilitamiseks projekti käigus kogutud materjalid arhiveeritakse. See on toimiv meetod, mis võimaldab infot säilitada ning edasi anda kestva-
le üksusele. Materjalid on arhiveeritud ning kõiki projekti puudutavad valdkondi nagu näi-
teks tegevused, aruandlus ja finantsid on võimalik vaadata ja kasutada ka hiljem peale pro-
jekti läbisaamist. Samuti kajastub projektist saadud info kodulehel. PJ 6: „Osaliselt on pro-
jekti käigus loodav kogemuste ja teadmiste pagas talletatud ning kõigile soovijatele kätte-
saadav nii füüsilistes kaustades kui ka organisatsiooni info haldamise süsteemis Amphora“. Või-
b öelda, et projektist saadud teadmiste ja kogemuste infomaterjal ei ole paroolidega
kaitstud ning on kättesaadav veebipõhiselt.

Reaalne oht projektist saadud teadmiste ja kogemuste kaotamisele on väike, kui inimene
töötab peale projekti lõppemist organisatsioonis edasi. Sellisel juhul saadud kontaktid ja
omandatud teadmised talletuvad ja on edasi antavad. PJ 4: „Mul on vedanud, et ma ei ole
pidanud tegelema ühegi projektiga, mis oleks ainult projekt projekti pärast“. Teadmised ja
kogemused ei saa kaduma minna peale projekti lõppemist ka juhul kui projekt on avalik ja
sellest teatakse palju. Teadmised ei lähe kaduma kui inimesed kasutavad neid hiljem igä-
päevases töös. Hea kui saadud teadmisi saab koheselt rakendada praktikas. Selliselt toimi-
des nähakse võimalust säilitada projektist saadud teadmised ja oskused. Intervjuu tulemu-
sena võis täheldada, et projekti eesmärgid ja tegevused kattusid organisatsiooni igapäevaste
tööülesannetega. PJ 8: „Projektiga laienes igapäevane töö kahe riigi vahel ning vajalikke
kogemusi ja projektis tehtud uurimusi kasutatakse tuleviku tegevuste planeerimisel“.

Kui projektiga seotud inimesed olid organisatsiooniga seotud tähtajalise lepinguga, siis osa

infost läks organisatsioonist paratamatult välja peale projekti lõppemist. Kui projektist saadud teadmised ja oskused olid eelkõige seotud konkreetsete isikutega, siis ei olnud võimalik edasi anda ja jagada kõike sest õppis vaid läbi isikliku kogemuse. Projektiga seotud info säilitati elektroonselt ja paberkandjal aga üksnes info säilitamine ei võimaldanud õppimise teel omandatud kogemuste edasi andmist.

Võib öelda, et eksisteerib reaalne oht projektist saadud teadmiste ja kogemuste kadumisele peale selle lõppemist. Seda kinnitas varasem projektide läbiviimise praktika. Samuti tuli ette olukordi, kus inimesed teadlikult ei soovinud infot jagada, kuna püüdsid säilitada konkurentsieelise edasiste projektide koordineerimise jaoks. Inimestel oli isiklik huvi võita hanke korras tööpakkumine ning omada konkurentsieelist.

Teadmised ja kogemused ei saa kaduma minna peale projekti lõppemist juhul, kui projekt on väga avalik ja sellest teatakse palju. Teadmised ei saa kuidagi kaotsi minna, kui inimesed kasutavad neid organisatsioonis oma igapäevase tööga seoses. Projektist saadud teadmisi tuleb rakendada koheselt praktikas ning on hea, kui tegemist on selliste teadmiste, oskuste ja kogemustega, mida saab praktikas otseselt kasutada.

Vajalikud inimesed, kes omasid valdkondlikke teadmisi, leiti üldjuhul maakonnasiseselt. Olgugi, et spetsiifiliste teadmiste leidmine projekti jaoks sõltus paljuski projekti eripärast, püüti üldjuhul ära kasutada juba organisatsioonis olevat kompetentsi ehk rakendada inimesi spetsialistidena projekti raames. Enamasti olid partneritel endal valdkondlikud tegevusalased teadmised ja oskused olemas organisatsioonis enne projekti alustamist. Ühes projektis tuli ette, et projekti meeskond pidi ennast täiendama kohalikus kutsehariduskeskuses. Kui oli vaja eriteadmisi mõnes täiendavas valdkonnas, siis need hangiti pigem Eesti piires ter- vikuna ja ei piirdunud kohaliku maakonnaga. Tegemist võis olla ka olukorraga, et projekti spetsiifika on küllaltki kitsas, et vajaminevat kompetents ei olnud kohalikus piirkonnas leitav. Näiteks ühes projektis tuli kasutada paari väliseksperti, kuna tegemist oli spetsiifilise valdkonnaga ehk treenerite väljaõppega. Võimalusel eelistati kasutada lähimaid tegijaid. Põhjus seisnes selles, et suhelda ja ülesandeid seletada oli oluliselt lihtsam. Mõningal juhul osteti töö sisse turul olevatelt ettevõtetelt. Mitmed partnerid leidsid projektijuhi ja koordi-

naatori või raamatupidamise teenuse hanke korras väljastpoolt maakonda. Pigem osales meeskonnas piirkondlike juurtega spetsialiste rohkem, kui väljastpoolt piirkonda. Keskmiselt 77% projekti meeskonda kaasatud olid kohalikud spetsialistid.

Teadmised ja oskused, mida projekti jaoks kõige rohkem vajati olid hankega seotud spetsiifilised valdkondlikud teadmised. Selles valdkonnas kardeti eksida, kuna seadus ja protseduuri reeglid olid keerulised. Hangetega seotud kuludes oli suurem risk toetussummas kaotada võrreldes teiste kuluartiklitega. Intervjuudes rõhutati hangetega seotud kompetentsi olemasolu vajalikkust. Esines vajadus koolituste järgi hangete ja ostude valdkonnas. Näiteks kuidas pakkumuskutseid saata, protokolle koostada jm. Projekti läbiviimiseks vajati veel projektispetsiifilisi raamatupidamisalased teadmisi, kuna projekti raamatupidamine erines üldisest tavaraamatupidamisest. Raamatupidaja vajab erikoolitust projekti alguses, et toime tulla projekti dokumentide eristamisega raamatupidamise programmis, kulude eraldi konteerimisega ning projekti finantsaruandluse koostamisega. Kolmas valdkond oli projektijuhtimise oskused ning projektispetsiifilised ehk erialased eeldused, mida ei ole võimalik töö käigus õppida. Spetsiifilistest teadmistest toodi veel välja juriidiline kompetents ja väga hea suhtlemisoskus projektide edukal täitmisel. Tugev projektijuht oskas projektitaotlust kirjutada ja aruandlust koostada. Väärtustati oluliselt finantsjuhtimise oskusega inimest, kes näitas üles initsiatiivi juhendite järgimisel ja reeglitest arusaamisel. Olulistest enim hinnati projektide läbiviimisel inimeste kaasamise oskust. Rõhutati veel sotsiaalseid oskusi nagu näiteks suhtlemispsühholoogia ja koosolekute organiseerimise oskus ning koostöötamise võimet meeskonnas. Tähtis oli analüüsivõime ja organisatoorsed oskused. Toodi esile inglise ja vene keele oskuse tähtsust. Intervjuudest selgus, et piisava keeleoskusega isiku puudumine projektis võis tuua kaasa tõsisemaid probleeme. Kuna programmi juhendmaterjal ja partnerluslepingud jm dokumendid olid ingliskeelsed, siis ei saadud ilma vastava keeleoskusega programmis osaleda. Sooviti, et projekti lepingud oleksid tõlgitud vastavalt eesti või läti keelde. Samuti toodi välja, et projekti aruandevormid võiks osaliselt olla emakeeles. Vajalikuks peeti erialaste oskuste olemasolu, mida projekti elluviimine eeldab meditsiini- ja tervishoiualased oskused, ehitusalased oskused, juhtimisalased oskused, turismialased oskused, turundus ja kommunikatsioonialased teadmised. Kindlasti tuli kasuks partnerriigi

seadusandluse tundmine. Kultuuridevahelise suhtlemise pädevus ja empaatiavõime olid olulised tegurid edukaks projekti elluviimiseks. Lisaks toodi välja oskustest: statistika interpreteerimine, analüütiline võime hinnata vajalikkust ebavajalikkust, olulist ebaolulisest ning planeerimise oskus. Erialane majanduslik haridus projektis oli vajalik ning oskus majanduslaseid teadmisi rakendada. Väitlemise oskus ja oma arvamuse esitamise oskus diplomaatiliselt ja gruppi toetavalt oli hädavajalik. Rõhutati veel strateegilise arenguplaani olemasolu vajalikkust ning tegevuskava olemasolu vajalikkust projektide läbiviimisel. Teiste partnerite usaldusväarsuse tundmine ning pädeva ning motiveeritud meeskonna vajalikkus oli oluline.

Projektijuhtidel paluti hinnata, kas esines raskusi järgmistes valdkondades: keeleoskuse piisavus, kultuuriliste erinevuste mõju koostööle, piisava finantsoskusega isiku olemasolu projekti läbiviimise juures ning juhtimisalase oskuse olemasolu. Intervjuudest selgus, et kõikidel projektis osalevatel isikutel ei olnud piisavat keeleoskust ning see mõjutas projekti eesmärkide elluviimist. Kui inglise keelt ei osatud, siis kasutati mõningatel juhtudel vene keele oskust. Kui spetsiifilised valdkondlikud koolitused olid emakeeles, siis olid tulemused kõige efektiivsemad. Lisaks meeskonna koostööd puudutavale suhtlemisele oli vaja mitmes projektis tõlke teenust sisse osta kas siis mõne dokumendi jaoks või ürituste läbiviimisega seoses. Kultuurilised erinevused ei mõjutanud koostööd negatiivselt kuna arvati, et Eesti ja Läti kultuurides ei esine suuri erinevusi. Koostöös esines pigem probleem isikute iseloomuomadustes, mis mõjutas koostööd. Samuti toodi välja, et asjaajamise kiirus on riigiti erinev. Esines olukordi, kus mõeldi kuidas kvalifitseeritud finantsinimene leida. Näiteks partneritel, kes ostsid finantsteenust sisse oli üldjuhul kergem. Arvati, et kui teenust ei oleks sisse ostetud, siis oleks organisatsioonis tekkinud probleeme piisava finantsoskusega isiku rakendamisel. Probleem tekkis ka olukorras, kui spetsialist projekti kestel lahkus organisatsioonist. Tavaliselt tuli uuel inimesel ennast kõigepealt tööülesannetega kurssi viia. Projekti läbiviimisel oli oluline, et finantsoskusega isik oleks kursis riigihankeseadusega ning hangetega seotud protseduuridega üldiselt. Kuna hanked olid piisavalt keerulised ning nendega kaasnes suur finantsrisk, siis vajasisid organisatsioonid kompetentsi, kes neile pakkus kindlustunde selles valdkonnas. Üldjuhul oli mõeldud projektijuhi värbamisel, et isik

omaks juhtimisalaseid oskusi. Juhtimisalased kursused on kõrgkoolis enamasti esindatud ning arvati, et teoreetilistest teadmistest ei ole puudust. Küll aga praktikas esines mõningal juhul tugeva juhiomadustega projektijuhi puudus. Kui meeskond püsis koos siis sujus projekti eesmärgi täitmine hästi. Probleemid tekkisid, kui keegi meeskonnast lahkus.

Mittetulundusühingutel ei olnud võimekust professionaalse administratiiv- ja finantspersoonali osas enne projekti algust ning paljudel vastanutest tuli teenust sisse osta, mis sisaldas dokumentatsiooni ja aruandluse koostamist ja esitamist. Intervjuudest selgus, et oluline roll projektipartnerite jaoks enne projekti tegevuste alustamist oli programmi tehnilise sekretariaadi poolt korraldatud seminar projektijuhtidele ja finantsjuhtidele. PJ 8: „Enne projekti läbiviimist arvasime, et piisav kompetents inimeste näol projekti läbiviimise jaoks on olemas. Hiljem selgus, et administratiivne kompetents oli küll olemas aga puudusid erialased teadmised. See põhjustas motivatsiooni languse“.

Mittetulundusühingutel esines tööjõuressursi nappus projekti vajalike ülesannete täitmisel. Näiteks vajati tavaraamatupidamisest enamaid teadmisi. PJ1: „Oli raske leida finantsalaseid analüütilisi ja valdkonda puudutavaid teadmisi ja oskusi organisatsiooni siseselt. Juhtus olukord, et väljakoolitatud arvestusalane töötaja lahkus ootamatult organisatsioonist ning siis tuli teistel meeskonna liikmetel ennast kurssi viia oluliste teemadega, mis oli väga raske piiratud aja tõttu“. Intervjuudest selgus asjaolu, et teenuse sisseostmise vajadus tekkis olukorras, kus ootamatute ülesannete täitmiseks tuli lõpuks leida teenus väljastpoolt.

Kui räägime projekti eksperdist, siis peame kõigepealt mõistma kas tegemist on projektijuhiga, kes vastutab kogu projekti juhtimise eest või mõtleme mõne spetsiifilise valdkonna eksperti. Ennekõike peab ekspert olema tugev oma valdkonnas. Kui pidada silmas kitsama valdkonna eksperti, siis rõhutati projekti eksperdi varasema kogemuse olulisust ning soovitatavalt peaks projektis osalev ekspert omama varasemat kokkupuudet valdkonnaga et seda projektis rakendada. Oma valdkonna spetsiifiliselt eksperdilt ei oodatud niivõrd juhtimisoskust kuivõrd eeldati seda just projektijuhilt. Projektijuht kui oma ala ekspert pidi kindlasti omama erialaseid- ja juhtimisalaseid oskusi, eriti arvestades koostööprogrammi projektide bürokraatlikku poolt. Praktikas oli tarvis ideaalseks projekti toimimiseks meeskonda, kus

kõik osalejad olid oma ala eksperdid ja kus meeskond katab ära kõik vajalikud kompetentsid alates projekti planeerimisest kuni selle juhtimise ja lõpetamiseni.

Intervjuudest selgus, et projekti läbiviimine kaasas uusi inimesi organisatsiooni. Näiteks mõnel juhul leiti projektijuht väljastpoolt. Tuli ette olukordi, kus finantstöötaja oli organisatsiooniga varasemalt seotud teise osalise tähtajalise ametikoha kaudu ja finantsinimene oli juba varasemalt organisatsiooniga tuttav. Veelgi enam oli näiteid, kus projekti käigus kaasati valdkonna lisaeksperte väljastpoolt organisatsiooni, kellega oli ka hiljem koostööd tehtud. Vajalik puuduv kompetents osteti sisse üldjuhul hanke korras, kes osutasid teenust võlaõigusliku lepingu alusel. Sisseostetud teenus töövõtulepingu alusel kaasas pigem finantsi ja juhtimisalase kompetentsiga isikuid, kes vastutasid projekti aruandluse-, finantside- ja hangete eest.

2.2.2. Õppimine koostööprogrammis ja saadavate teadmiste roll kompetentsi tõstmisel

Projektijuhtide sõnul leidis koostööprojektides kindlasti aset üksteiselt õppimine, sest inimesed töötasid pikaajaliselt koos ning tegemist oli osalejatega, kellel oli erinev taust ja kogemused. Võib öelda, et üksteiselt õppimine ei olnud enamasti jälgitav vaid see toimus orgaaniliselt töö käigus ja seda ei saanud planeerida. Näiteks ühiste planeerimistegevuste, ajurünnakute ja kokkusaamiste käigus toimus kogemuste ja oskuste vahetamine, mis rikastas kõiki osapooli. Õppimine toimus koosolekute, kirjavahetuse ja Skype koosolekute kaudu, kus osalejad jagasid oma seisukohti ja arvamusi. Kõige olulisem õppeprotsessis oli suhtlemine info jagamise kaudu. Näiteks arutelud koolituste ja õppereiside jm käigus ettekannete vahel või peale neid kinnistasid teemasid. Üksteiselt õpiti valdkonnaspetsiifiliselt, tekkis arusaamine projekti valdkonnast, selle piiriülestest erisustest ja võimalustest. Õpitakse siis kui seda väärtustatakse ja vajalikuks peetakse. PJ 5: "Probleemidest õppeprotsessis esines enim kohalikes omavalitsustes töötavate inimeste mugavus, kes väärtustavad rohkem vormi kui sisu, kuna viimane jäi tihti arusaamatuks". Probleemid projekti elluviimisel võivad tekkida siis, kui projektis lepivad kokku ühed inimesed aga seda kirjutavad ja viivad ellu teised inimesed. Sellisel juhul elluviijad ei saa aru või ei tunne valdkonda. See oma-

korda viib motivatsiooni languseni, mille tõttu kaob huvi projektiga tegeleda ning tekivad pinged, pealiskaudsus või unustamine.

Kui vaadata täpsemalt mida uut õpiti koostöös, siis võib välja tuua: läbirääkimisoskus, paindlikkus üksteise suhtes koostöö tegemisel, planeerimine, täpsus, vastastikune lugupidamine. Lisandväärtused, mida üksteiselt üle võeti olid uued teadmised ja oskused planeerimis- ja koostöötegevustes. Uueks kogemusena toodi välja siseriikliku seadusandluse parem tundma õppimine, riigihankeseaduse parem mõistmine. Üldjuhul arvati, et kõik osapooled õppisid midagi ja ühepoolset õppimist ei esinenud. Õppimise käigus omapoolsete teadmiste ja kogemuste jagamise intensiivsust iseloomustasid vastajad keskmise aktiivsusega või siis väga tugeva omapoolsete teadmiste jagamisena. Koostöös õppisid osapooled üksteiselt projektispetsiifilisi teadmisi ning jagasid valdkondlikke kogemusi. Koostöös tekkis sünergia ja selle kaudu uued ideed. Vahel ei saadud projektis uusi ideid otseselt kasutusele võtta, sest järgima pidi projekti taotluses planeeritud tegevusi. Siiski arvestati, et alati saab uusi teadmisi rakendada tuleviku kavandatavates ettevõtmistes. Organisatsioonisiselt ei rakendatud teadmisi üks-ühele vaid neid arendati koos edasi ning selle kaudu saadi hoopis uued teadmised või tegevused, mida tulevikus rakendada. Omandatud kogemused avaldusid läbi protsesside, sõlmitud lepingute. Saadi ülevaade sellest, millisel viisil teises riigis tegevusi korraldatakse ning õpiti tundma teise rahvuse eripärasid. PJ 7: „Juhtpartnerina oli kahte riiki hõlmava projekti juhtimine uus kogemus. See hõlmas nii Eesti partnerite juhtimist, nende tegevuste koordineerimist, kui ka Läti suhtlusmallide kohta kogemuse omandamist ja Läti kultuuri paremat mõistmist“. Projekti läbiviimisel õpiti ka vigadest ning põhjustest, miks kavandatu ei rakendunud. Õpiti, kuidas edaspidi koostööprojekte paremini kavandada ja milliseid vigu vältida, et projekti elluviimine oleks sujuv ning kasu kõigile märkimisväärne. Samuti laienesid inimestevahelised suhtevõrgustikud ning uute organisatsioonide vahelised kontaktid.

Intervjuudest selgus, et organisatsioonid muutusid targemaks läbi õppimise kogemuse. PJ 3: „Ei saa olla sellist projekti, kus lõpptulemusena midagi ei õpita ja üheski asjas targemaks ei saada“. Sageli seisnes õppimine kasvõi selles, et saadi teada uut oma organisatsiooni kohta. Näiteks õpiti tundma iseennast ja oma tegelikke vajadusi. Koostöös loodi organisat-

sioonides uusi väärtusi, mis on kasuks tulevikus. Projektijuhtimise kogemuse kaudu sai selgemaks, kuidas sarnased valdkondlikud tegevused Lätis ellu viidi.

Kui vaadata, mida projektid kohalikus kogukonnas paremaks muutsid, siis saab välja tuua mitmeid lisandväärtusi. Projektid mõjutasid kohalikku kogukonda praktiliselt nende elanike parema vabaaja veetmise võimaluste osas. Projektid aitasid kaasa kohalike omavalitsuste esindajate ja ettevõtjate vahelisele suhtlemisele ning löid piirkonnale positiivse kajastuse. PJ 2: „Projektide tulemusena sai kogukond juurde võimaluse loodust paremini tundma õppida“. Projekti raames valmisid materjalid, mis tõstsid kohaliku kogukonna elukvaliteeti ning aitab kogukonnal paremini tulevikus koostööd teha ettevõtjatega. Kohalikku kultuuri tutvustavad trükised andsid külastajatele informatsiooni kohaliku kultuuri ja vaatamisväärsuste kohta. PJ 8: „Projekt andis teadmise, et on olemas koht maakonnas, kus on võimalik vajadusel saada lisainformatsiooni. Projekt töi kogukonnale kaasa emotsiooni läbi ühiste tegevuste“. PJ 3: „Projektis osalenud partnerid tugevdasid ühistegelikke suhteid, õppisid naaberriigi osalejatelt konkreetseid oskusi ning löid uusi partnerlussuhteid“. PJ 6: „Paranesid füüsilise elu ja puhkekeskkonna võimalused kogukonnas, kus tehti investeringuid infrastruktuuri“.

Intervjuudest saadud arvamuste kohaselt omab projekt peale lõppemist mõju kohalikule kogukonnale mitu aastat. Infrastruktuuri projektide puhul on see pikaajaline ehk niikaua kui investering püsib. Mõningal juhul on aastates mõju väljatoomine komplitseeritud ning arvati, et mõju püsivusest saab rääkida jätkuprojektide korral. Palju oleneb ärikeskkonnas toimuvatest muudatustest ning tarbija eelistustest. PJ 4: „Projektiga loodud väärtuste kaudu on ettevõtjatel võimalus luua uusi tooteid, mis suurendab külaliste arvu maakonnas“. Mõningate projektide eripära eeldab järjepidevat tegevust, et kohalikule kogukonnale saaks lisandväärtust pakkuda. PJ 1: „Kui organisatsioon püsib, siis on tulemused pikaajalised ning samuti on plaan projekti tulemusi uuendada teatud aja pärast omavahenditest“. Projekti mõju kohalikele inimestele võib olla otsene. PJ 5: „Loodetavasti paneb korrastatud keskkond, mis projektiga on loodud, inimesi hoolivamalt suhtuma ümbritsevasse keskkonda“. Kuigi raske oli aastates väljendada mõju kohalikule kogukonnale loodeti, et see on pigem pikaajaline. Üldiselt jäädi seisukohale, et projekti mõju kohalikule kogukonnale on keskmis-

selt kuni viis aastat või niikaua kui organisatsioon kestab.

Kui küsida projekti tegevuste ja koostöö jätkamise kohta, siis suur osa vastajatest plaanis teha jätkuprojekte, kuna kohalikul tasandil nähti selleks vajadust. PJ 8: „Kindlasti on plaanis jätkuprojekt teha, ainult teises valdkonnas milleks on turism“. Mitmel juhul vastati ka kõhklevalt, kuna ei teatud, kas reaalselt on võimalust uue projekti alustamiseks. Tõenäoline oli, et olemasolevad kontaktid jäävad püsima. Mittetulundusühingud, kes olid kaastegevuste elluviijad pigem ei omanud informatsiooni võimalike jätkutegevuste kohta.

Kõik vastajad olid nõus, et osalemine projektis mõjutas kindlasti organisatsiooni mainet positiivselt kohalikus kogukonnas. Arvati, et praegu kestab nn „projektide ajajärk“ ning kes ei osale projektides jäävad ajast maha. Samuti arvati, et tänu projektile oli võimalus olla rohkem nähtav teistele.

2.2.3. Mittetulundusühingute raskuspunktid projektide elluviimisel

Kuigi kõik intervjueeritud projektijuhid vastasid, et projekti tegevused saavutati ettenähtud eelarve ulatuses tuli tõdeda, et paljudel juhtudel eesmärkide elluviimiseks oli vajalik projekti pikendada. Põhjenduseks toodi partnerite rohkus ning keerukad tegevused. Vähem esines projekte, mis ei vajanud pikendust projekti tegevuste elluviimise jaoks. Üldjuhul tuli projekti pikendada mõne kuu võrra, maksimaalselt kuni kuus kuud. Mis puudutab eelarvet, siis ühel juhul ei suudetud ära kasutada algselt planeeritud kogueelarvet. Tuli ette olukordi, kus raha oli partnerite vahel vaja ümber paigutada tegevuste elluviimiseks. Kahel projektil, ei olnud vajadust projekti pikendada ning kõik tegevused saavutati ettenähtud aja raames.

Praktikas ei esinenud ühtegi juhtumit, kus projekt oleks pooleli jäänud. Tuli ette olukord, kus seadusandlust ei tuntud piisavalt ning teadmiste puudus viis olukorrani, mis oleks võinud saada takistuseks projekti eesmärkide elluviimisel. Suur osa projektijuhte arvas, et projekti taotlus oli ikkagi piisavalt hästi läbimõeldud ja ebarealistlikke tegevusi ei planeeritud. Kuigi päris pooleli jäämise ohtu reaalselt ei eksisteerinud toodi välja, et mittetulundusühingutel oli sobilike aegade kokkuleppimine ühisteks tegevusteks. Üheks probleemiks projekti läbiviimisel oli pikk ajavahemik projekti taotluse kirjutamise ja tegelike tegevuste elluvii-

mise vahel. Nimetatud periood oli liiga pikk, näiteks õigusaktid või majanduskeskkond võivad väga ruttu mutuuda. Kui tegevusi hakati ellu viima oli taotlusesse kirja pandud info osaliselt vananenud.

Esines tõrkeid ja raskusi projektide läbiviimisel. Ühe asjaoluna toodi välja ajapuudus, kus liiga lühikese perioodi vältel tuli tegevused ellu viia. Toodi välja veel seadusandlikud takistused, mis seadsid piirid tegevuste efektiivseks elluviimiseks. Esines arusaamist, et projekti tegevusi tuli liiga täpselt ajas planeerida. Oleks parem, kui sõltuvalt oludest saab partner valida, millal need ellu viia ning selleks on tarvis paindlikku ajagraafikut. Partnerite jaoks oleks piisav kui eelarve summad on planeeritud aga tegevuste ajakava jääks paindlikumaks ning ei oleks nii jäik. Projektide läbiviimisel tekkisid suured pinged siis, kui ühel partneritest puudus motivatsioon aruandeid kokku panna ning seda tehti pealiskaudselt. Kui partneriga oli keeruline koostööd teha, siis tekkisid isiklikul tasandil probleemid ülesannete täitmisega, tähtaegadest kinnipidamisega, eeltöö tegemise ja taustainformatsiooni haldamisega.

Praktiliselt kõik vastanutest olid seisukohal, et toetuse laekumise kiirus oli väga oluline. Rahavoogude liikumise kiirus on mittetulundusühingute jaoks olulise tähtsusega seetõttu, et väikese organisatsioonina on raske leida piisavaid finantse mitme perioodi tegevuste elluviimiseks. Kui aruannete esitamine kontrollijatele hilines siis kulude kontrollimine nihkus ajas hilisemaks ning see viis selleni, et tagasimakse laekus tervelt 12 kuud hiljem. See tekitas finantsilisi lisapingeid ühingutele. Vajalik oli toetuse laekumise kiirus ka seetõttu, et mittetulundusühingutel ei olnud projektide elluviimiseks puhverraha ning laenu võtmine pankadest oli liiga kallis. PJ 3: „Väikesed ühingud ei ole hea finantsvõimekusega ning ei suuda seda üle elada kui raha laekub aasta peale kulude tegemist“. PJ 6: „Oli väga keeruline, kuid kuidagi püüdsime hakkama saada“. Probleem oli ka asjaolu, et laenu võtmisega seotud kulud ei kuulunud programmi toetuste hulka. Näiteks intressi ja lepingutasu, mida ei saanud toetusena tagasi ning need jäid ühingu enda kanda. Partnerid ei jäänud rahule nii toetuste laekumise kiirusega kui ka aruannete kontrollimise kiirusega programmis. PJ 1: „Toetussummade laekumise kiirus on väga oluline, kuna väikestel mittetulundusühingutel ja sihtasutustel ei ole piisavalt suuri rahavooge“. PJ 6: „Teatavasti sõltuvad kõik projekti-partnerid üksteisest aruannete kokkupanemise ja esitamise kiirusega“. Laekumise kiirus oli

kindlasti väga oluline ka siis, kui partneri osakaal projekti eelarvest oli suur ning probleeme tekitas lõpparuande kinnitamise pikaajaline protsess. Summade laekumist oli väga keeruline territoriaalse koostööprogrammis ette prognoosida. Enamasti oli laekumiste aeg väga pikk ning seejuures iga kord ajas varieeruv. Infot laekumise kohta oli võimalik tehniliselt sekretariaadilt saada kui seda ise küsida aga vastust ei saadud konkreetselt kuupäevana. Kui partnerite aruannete koostamise protsess oli väga aeganõudev, siis aruannete kontrollimine ja kulude kinnitamine toimus erinevatel aegadel, jooksva järjekorra alusel. Organisatsioone aitaks, kui programmist oleks võimalik saada ettemaksu, sest mittetulundusühingutel oli kasutuses olevad ressursid piiratud. Sobiv oleks ettemaksu peale esimese aruande edukat esitamist teise perioodi jaoks 50% ulatuses. PJ 4: "Läti poolel oli siseriiklik ettemaksusüsteem, mis neid oluliselt aitas". Intervjuudest selgus, et mittetulundusühingutel oli finantsiliselt raskusi tegevuste elluviimisel ning mitmel korral mainiti laenu võtmist võimaliku lahendusena või kohaliku omavalitsuse tuge.

Kõige pikemalt oli mittetulundusühingutel võimalik tegevusi ette planeerida kuni üks aasta. Paljudel kordadel sõltus planeerimine tegevuste iseloomust. Mittetulundusühingutel oli arengukava, aastaplaanid jm asutusesisesed dokumendid, millest lähtuti. Üldised suunad pandi paika kaks kuni kolm aastat aga praktiliselt toimus tegevuste planeerimine ühe aasta lõikes.

Projekti eesmärkide täitmisel saadi üldjoontes programmi reeglitega hakkama ja midagi väga hullu ei olnud. Seda sellisel juhul, kui projekti on kaasatud finantstöötaja, kes programmi reeglid endale selgeks tegi ja seejärel meeskonnale selgitas. Projekti aruandlus oleks võinud toimuda elektrooniliselt. Kuna arhiveeriti asutuses olevad originaaldokumendid, siis kontrollijatele esitatav dokumentatsioon oleks võinud operatiivsuse mõttes olla elektroonne. Projektijuhtidelt nõutud vastuste esitamise tähtajad kontrollijate poolt oleksid võinud olla lühemad, kuna inimesed kes projekti meeskonnas töötasid olid kursis probleemidega ja taustainfoga, mistõttu vastamine oli lihtne. See oleks oluliselt kiirendanud tekkinud küsimuste lahendamist. Projekti taotluse kirjutamise ajahetkel nõuti liiga detailselt tegevuste lahtikirjutamist ridade kaupa. Kui tegevusi hakati reaalselt ellu viima oli turul pakutav hind juba muutunud. Siis tuli muuta taotlusvormi ridu, mis võttis palju aega ning tekkis oht, et

planeeritud tegevus jääb poolikuks. Kontrollimise seisukohalt oli lähteandmete e-kirjade päringuna nõudmine arusaamatu. Elektroonne e-kirjade süsteem ei võimaldanud neid säilitada. Tavaliselt väikestel organisatsioonidel puudub vastav süsteem, mis kõike salvestaks. Intervjuust selgus, et programmi reeglid olid liiga ranged. Ranged olid nõudmised kaupade hankimisele. Liiga väikeste summade puhul nõuti hankeprotseduure ning iga kulu ja tegevuse sammu oli vaja põhjendada. Sageli hankimise protseduur tegi teenuse mitu korda kallimaks ja tekitas küsimuse toetuse mõttekuses. Programmi reegleid ja sellega seotud bürokraatiat peeti kõrgeks. Projektijuhtide hinnangul keskenduti liialt protsessi kontrollimisele ning vähem lõpptulemuste ehk saavutatu kontrollimisele.

Mittetulundusühingute jaoks oli projektide haldamisega seotud bürokraatia kahtlemata suur lisakoormus. PJ 7: „Sellele tuleb kohe alguses tähelepanu pöörata ja kui organisatsioonis ei leidu vastavaid ressursse, siis kaasata kompetents väljastpoolt“. Võib öelda, et projektide elluviimisele kulutatavast ajast võttis administratiivsete ülesannete täitmine ca 1/3. Projektijuhtide töökoormust suurendas füüsiliselt väljaprintitavate paberite hulk, mida nõuti aruandluse esitamisel. Halduskoormust suurendas kindlasti ka liigne bürokraatia väikeste summade tõendamisel ja selgitamisel, mis projektijuhtide hinnangul maksis kordi rohkem kui see summa ise väärt oli. Siiski projekti korrektsuse mõttes tuli seda teha ning kergem oli neil mittetulundusühingutel, kellel oli planeeritud kindel inimene ja tööaeg aruandlusega ja reeglitega seotu osas. Juhul, kui mittetulundusühingutest ei sõltunud väga palju projekti läbiviimisel ehk täideti väikest osa kogu projektist, siis eeldati et aruandlus ja reeglistik oli lihtsustatum. Tegelikuses nii ei olnud ning tajuti liigset bürokraatiat. PJ 2: „Paraku ei olnud bürokraatiast pääsu, kuna kulutused ja tegevused pidid olema läbipaistvad“. Üldhinnang aruandevormide keerukusele ei olnud väga negatiivne aga kindlasti põhjustasid kontrollijate poolt esitatud küsimused kuludele ja tegevustele raskusi sest neid oli raske ennetada või ette näha.

Koostööprogrammi tehnilise sekretariaadiga sujus üldiselt hästi. Vajadust nähti enamate infopäevade, seminaride ja koolituste järele projekti alguses. PJ 3: „Küsimise korral oli võimalik tehniliselt sekretariaadilt nõu saada“. Enamasti kaasnes projektidega suur halduskoormus ja vastutus olemasolevatele töötajatele, kel ei olnud oma põhitöö kõrvalt aega neid

ülesandeid täita või puudusid oskused. Kulude kontrollijad olid kannatlikud ja mõistvad. Intervjuudest selgus, et probleeme koostöös kontrollijatega ei esinenud. Kontrollijate poolt laekusid vastused kiiresti ja alati sai nõu küsida. Toetustele kehtivate reeglite osas saadi nõu tehniliselt sekretariaadilt.

Programmi reeglite keerulisust ja raskusastet hinnati pigem kõrgeks ja arvati, et aruandlusnõuded ei olnud paindlikud. Eelarveridade muutmine projekti läbiviimise ajal oli keeruline ja väga aeganõudev protsess. Aruandluse koostamise ja esitamise protsess ning sellega seonduv bürokraatia võiks olla lihtsam. Eelarveread võiksid olla üldisemad ja tööpakettide sees võiksid summad olla ümberkavandatavad vajadusel nii, et tehnilise sekretariaadilt ei oleks vaja erikooskõlastust. Eelarve iga väiksema muudatuse läbiviimine nõudis pikka põhjendust ja toetuslepingu lisa vormistamist. Selles osas võiks reegel olla paindlikum. Kui programmiga puuti kokku esimest korda, siis tundusid programmi reeglid kindlasti keerulised. Korduvate projektide läbiviimise korral tuli abiks juba eelnev kogemus. PJ 3: “Projekti läbiviimisel tuleks vältida reeglite vastu eksimist, sest kaotajaks jääb enamasti projektijuht, kes tõlgendab reegleid teisiti kui koostajad seda algselt on mõelnud”. Kulude kontrollijad olid toetavad kuid sagedasti oli märgata nende ülekoormatust. Territoriaalse koostööprogramm võiks rakendada teiste programmide praktikat, kus ettenägematuteks kuludeks on luba kasutada 10% üldisest eelarvest. Sel korral saaks kulud tõendada kuludokumendi alusel, kusjuures tegevused ei peaks olema kirjeldatud taotlusvormis. Kuluarvestus tervikuna võiks olla partnerite lõikes täpne aga tööpakettide lõikes võiks eelarve ümbertõstmine olla paindlikum. Kui projekti raames viiakse ellu üritus, siis võiks olla kulude dokumenteerimine lihtsam. Näiteks kui tõendatakse ürituse toimumist, siis päevaraha ja lähetuskulud maksimine inimese kohta võiks olla lihtsustatum. Fookus ei peaks olema niivõrd suunatud igale sõnale taotlusvormis vaid pigem peaks rõhk olema tegevuse tulemuslikkusel. Näiteks, kui üks partneritest katkestab osalemise koosolekul, siis ei tuleks kogu üritust katkestada, mis on mõeldud projekti eesmärkide saavutamiseks. Projektijuhid arvasid, et auditeerimise ja kontrollimise maht oli programmis liiga suur. Üldjuhul hindasid intervjueeritavad, et projektiga seotud aruandluse osas valmistas raskusi tööjõukulude puhul tööajaarvestuse pidamine. Tööajatabelid olid väga detailsed ja spetsiifilised täita.

Mittetulundusühingutel ei olnud piisavat finantsstabiilsust, et ülal pidada kompetentset projekti personali. See sõltus ka organisatsiooni juhtkonnast, kui professionaalseid ja kompetentseid inimesi nad värvata soovisid. Kui organisatsioonis ei leidunud piisavat kompetentset, siis tuli leida personal väljastpoolt. Üheks põhjuseks, miks organisatsioonil ei olnud kompetentset projekti personali oli põhjus, et reeglina ei pidanud enamus organisatsioone sellist personali püsivalt palkama. Projekt oli ikkagi ennekõike kindla ajaressursiga ja eelarvega tegevus, mille elluviimiseks moodustatakse vajalik meeskond ja seda tehakse vajaduse põhiselt. Tuumikpersonal ehk tegevusala kompetents oli enamasti mittetulundusühingutel endal olemas.

Autor küsis intervjuueeritavatelt täpsemat hinnangut programmi reeglite kohta. Projektijuh tide arvates võis algul projektiga tegelema hakates paljud reeglid võõrad ja keerulised tunduda, kuid aja jooksul muutus see praktikaks. Reegleid küll muudeti ajas, kuid enamast programmis püüti neid lihtsustada või muuta loogilisemaks. PJ 8: „Kui võrreldes kümne aasta taguse ajaga, mil Eestis oli vähesem praktika territoriaalse koostööprogrammis siis on nõudmised kindlasti kasvanud projektidele. Reeglid on täpsustunud aga see on teinud ka projektide elluviimise keerulisemaks“. Vastanute hinnangul muutus tehnilise sekretariaadi ja kontrollijate töö ajas professionaalsemaks. Sooviti, et kontrollijad võiksid kõikide partnerite aruandeid vaadata enam-vähem ühel ajal, et vältida topeltküsimuste esitamist projektijuh tidele. Arvati, et liiga keerulised nõuded on pigem takistuseks mittetulundusühingutele osalemisel territoriaalses koostöös tulevikus. Erineva kultuuritaustaga osalejatel on lihtne probleemide tekkimiseks olukorras, kui nõuded on liiga keerulised.

2.3. Uuringu järeldused ja soovitused koostöös osalemise mõju parendamiseks

Territoriaalse koostööprogrammist saadud kogemused tõstavad osalejate kompetentsi ning õppimise teel saadud oskustel ja teadmistel on oluline roll. Capello (1999: 356) leidis, et õpitud teadmistest oleks kasu ning neid saaks efektiivselt kasutada juhul, kui neile on vaba ligipääs. Uuringu tulemus näitas, et projektist saadud info ei ole organisatsioonis kaitstud paroolidega ning ei jää töögruppi pidama ning ei ole piiratud mõnel muul moel. Projekti

töötoad ja seminarid olid avatud teistele organisatsiooni töötajatele. Samuti saab öelda, et projektist saadud infot jagati koolitustel ja ei ilmnenu, et teadmised oleksid jäänud töögruppi pidama. Eeltoodu põhjal hindab autor, et teadmised ja oskused olid projektidest kättesaadavad projektidest selleks, et tõsta kompetentsi ning parandada rahaliste vahendite kasutamise võimalusi järgmisel programmiperioodil.

Kuigi saadud info on kättesaadav, esineb mittetulundusühingutes teadmiste väljavool. Sjöblom (2009: 167) leidis, et olukorras kus tegevusi viiakse läbi projektidena tuleb arvestada ohuga, et saadud teadmised lähevad kaduma või valguvad laiali. Seega peab olema organisatsioonil sobiv meetod, mis annab edasi infot kestva üksusele organisatsioonis. Antud uuringust selgus, et mittetulundusühingud kasutavad meetodina arhiveerimist ja info haldamise süsteeme, mis aitab infot säilitada kestva üksusele. Võib öelda, et teadmised ja oskused lähevad organisatsioonist välja kolmel põhjusel:

- kui projektiga seotud inimene on organisatsiooniga seotud ajutiselt võlaõigusliku lepingu alusel;
- sest kompetents on ennekõike seotud isikuga ning kuna õppides läbi isikliku kogemuse ei ole võimalik kõike edasi anda ja jagada;
- isiklikust huvist tingitud soov säilitada konkurentsieelis tuleviku võimaluste jaoks.

Lahendus kompetentsi säilitamiseks on selle rakendamine mittetulundusühingute igapäevastöös. Grabher (2002: 257) ütles, et on väga oluline osata teadmisi edasi anda ja kasutada, sest see mõjutab otseselt projekti kvaliteeti. Uuringu tulemus näitas, et praktilist kasutust leidvad teadmised talletuvad organisatsioonis. Autor leiab, et kättesaadavate ja edasiantavate teadmiste ja oskuste kaudu saab mõjutada tulevikus läbiviidavate projektide kvaliteeti. Selleks tuleb mittetulundusühingutel kasutada meetodeid info säilitamiseks tulevikuks.

Intervjuuküsitlusega uuringust selgus, et vajaminevad teadmised ja oskused püüti leida organisatsioonist. Põhjus seisnes lihtsamast koostöö tegemise võimalikkuses kohalikkude piirkonda tundvate inimestega. Selgus, et 77% osalenutest olid piirkondlike juurtega spetsialistid. Riskivaldkond oli hankega seotud spetsiifika, kus jäi puudu teadmistest Uuringust selgus, et projekti läbiviijad olid teadlikud vajaminevast kompetentsist territoriaalses koos-

töös. Puudustena nimetati vähest keeleoskust, seadusandluse vähest tundmist, tugevat juhtimisalase kompetentsi puudust.

Dühr ja Nadin (2007: 383-386) ütlesid, et rahvusvaheline koostöö pakub suurt huvi kuid nõudmised mittetulundusühingute personali ressurssidele on liiga karmid mistõttu neid on raske leida. Piisav keeleoskuse puudumine on väljakutse edukal projektide läbiviimisel. Žiliukaitė (2012: 252-253) väitel on üheksa kümnest mittetulundusühingust mikroettevõtted, kus töötab kuni neli inimest. Kvalifitseeritud tööjõu puudumine on probleem 33% mittetulundusühingutele. Nõrk finantsstabiilsus on põhjus, miks ei saa pikaajaliselt tegevusi planeerida ja kompetentset personali omada. Käesolevas töös läbiviidud uuring kinnitas eeltoodut. Mittetulundusühingutel ei olnud piisavalt kompetentset administratiiv- ja finantspersonali ning see tuli sisse osta. Üheks põhjuseks, miks organisatsioonil ei olnud kompetentset projekti personali oli põhjus, et reeglina ei pea enamuse organisatsioone projektipersonali püsivalt palkama. Kuna projekt on kindla ajaressursiga ja eelarvega tegevus, siis ei värba ühingu püsivalt antud personali.

Uuringu tulemuste põhjal saab teha mittetulundusühingutele järgmised soovitusel:

- planeerida eelarvesse spetsialistide palgad teenuse sisseostmiseks valdkondades, milles on endal vähene kogemus eesmärgiga maandada finantsriske toetuse saamisel;
- meeskonnal viia kurssi programmi reeglitega ning aruandlusust puudutavate nõudmistega, samas planeerida piisavalt aega aruandlusega seotud tegevusteks.

Tugevalt soovitatav on mittetulundusühingutel õppida eelmise perioodi praktikast. Läbi õppimise protsessi saadud kogemuste ja teadmiste saab tõsta kompetentsi osalemisel programmis. Hachmann (2008: 13) ütles, et õppimise protsess grupis peegeldab ideede ja kogemuste jagamist kõikide partnerorganisatsioonide vahel. Läbi iga üksiku panuse ühendatakse saadud teadmised. Õppimise protsessis ehitatakse üles ühine võimekus, milles ei puudu ka ühiste oskuste arendamine. Uuringu tulemus kinnitas seda. Oskustest enim rõhutati läbirääkimisoskust, paindlikkust üksteise suhtes, planeerimist, täpsust, vastastikust lugupidamist. Uue kogemusena toodi välja siseriikliku seadusandluse parem tundmine, riigihan-

keseaduse parem mõistmine. Õpiti üksteiselt projektispetsiifilisi teemasid ning tekkis sünergia, mille kaudu uued ideed. Neid ei saanud projektis alati otseselt kasutusele võtta, sest järgima pidi projekti taotluses planeeritud tegevusi kuid alati saab uusi teadmisi rakendada tuleviku kavandatavates ettevõtmistes. Projekti läbiviimisel õpiti ka vigadest ning põhjustest, miks kavandatu ei rakendunud. Samuti laienesid inimeste vahelised suhtevõrgustikud ning organisatsioonide vahelised kontaktid.

Sjöblom (2009: 166-167) leidis, et rahvusvahelistes projektides osalemine eeldab projekti-meeskonnalt eeskätt empaatiavõimet. Rahvusvahelises koostöös peab oskama keelt ning tundma projektipartnerite kultuuri. Uuringu tulemused kinnitasid keeleoskuse vajalikkust projekti edukal elluviimisel. Kultuuridevahelises suhtlemises rõhutati pädevuse ja empaatiavõime olemasolu vajalikkust.

Hachmann ja Potter (2007: 189) ütlesid, et õppimine rahvusvahelises koostöös on kesken-
dunud õppimisele olukorras, kus ümbritsev keskkond on pidevas muutumises. Siin kesken-
dutakse peamiselt sellele, kuidas paremaks muuta õppimise kogemust ja kuidas parandada
õppimise kvaliteeti läbi kogemuste. Uuringu tulemus näitas, et territoriaalses koostöös on
õppimise jaoks piisavalt aega eesmärgiga parandada kompetentsi, sest koostööprojektid
kestavad üldjuhul kaks kuni kolm aastat.

Godenhjelm jt (2015: 326-328) on öelnud, et projektistumine toob kaasa muutused ühis-
kondlikul tasandil omades väärtust keskkonnale, milles projektid eksisteerivad.
Godenhjelm ja Sjöblom (2008: 2-7) lisasid, et läbiviidavad projektid peavad omama pika-
ajalist väärtust ning kasu. Gibb ja Adhikary (2000: 139) leidsid, et suure tõenäosusega on
mittetulundusühingute esindajad kogukonna liikmed ning omades sotsiaalset sidet kohaliku
sidusrühmaga on nad motiveeritud kohalike huvide edendamiseks. Uuringu tulemused kin-
nitasid eeltoodud seisukohti. Lisandväärtused kohalikule kogukonnale olid elanike prakti-
liste vabaaja veetmise võimaluste parendamine ja looduse parem tundma õppimine. Projek-
tid aitasid kaasa kohalike omavalitsuste esindajate ja ettevõtjate vahelisele suhtlemisele
ning piirkonna positiivsele kajastamisele. Projekt lõi võimaluse koostööd teha ettevõtjatega.
Kohalikku kultuuri tutvustavad trükised aitasid kogukondadel paremini see külastajateni

viia. Tugevdati suhteid ning õpiti konkreetseid oskusi. Investeeringud infrastruktuuri parandasid puhkekeskkonna võimalusi kogukonnas. Intervjuudest saadud arvamuste kohaselt omab projekt peale lõppemist mõju kohalikule kogukonnale mitu aastat. Projekti pikaajalisus sõltub nii ärikeskkonnas toimuvatest muutustest kui ka tarbijate eelistustest. Jätkuprojektide tegemisel nähakse võimalust pikendada läbiviidud projektide mõju kogukonnale. Üldjuhul ei teatud intervjuu läbiviimise hetkel, kas jätkuprojekte tehakse või mitte kuid vajadust selleks nähti.

Uuringus läbiviidud intervjuuküsitlustest saadud andmete alusel teeb autor ettepanekud mittetulundusühingutele territoriaalses koostöös osalemisel:

1. Veenduda meeskonnaliikmete keeleoskuse kompetentsis.
2. Leida tugevate juhtimisomadustega projektijuht, kes tunneb programmi spetsiifikat ning oskab aruandlust koostada. Ideaalseks projekti toimimiseks on tarvis meeskond, kus kõik osalejad on oma ala eksperdid ja kus meeskond katab ära kõik vajalikud kompetentsid alates projekti planeerimisest kuni selle juhtimise ja lõpetamiseni. Uuringu tulemused kinnitasid Csurgó jt (2007: 7) öeldut, et arenguprojektide läbiviimisel on oluline hakkama saada bürokraatlike aruandlust puudutavate nõudmistega ning vaja on juhtimisalaseid teadmisi projekti eduka toimimise jaoks.
3. Säilitada ja väärtustada õppimise teel saadud kompetentsi tuleviku jaoks, kasutades selleks organisatsioonisiseseid meetodeid.
4. Projektide elluviimisel mõelda sellele, kuidas projekti mõju kohalikule kogukonnale oleks võimalikult pikaajaline.
5. Õppimise protsessis saadud teadmised ja oskused suunata tulevikus efektiivsema projekte elluviimise jaoks.

Cisar ja Navratil (2014: 2-17) ütlesid, et projektidega hakkama saamine parandab mittetulundusühingute mainet kodanikuühiskonnas. Mittetulundusühingute osalemine EL territoriaalses koostööprogrammis näitab nende võimekust. Uurimus kinnitas eeltoodud seisukoha. Kõik projektijuhid vastasid, et osalemine projektis mõjutas kindlasti organisatsiooni mainet positiivselt ning läbi projektistumise oli võimalus olla rohkem nähtav kohalikus kogukonnas. Uuringu tulemuste alusel järeldeb autor, et mittetulundusühingute osalemine

kodanikuühiskonna liikmena territoriaalses koostöös on oluline ja vajalik, kuna see tugevdab ühingute mainet ning annab võimaluse kaasa rääkida ühiskonda puudutavatel teemadel.

Läbiviidud uuringust selgus, et mittetulundusühingutel esines probleeme osalemisel Euroopa territoriaalse koostööprogrammis. Winter ja Checkland (2003: 187-192) ütlesid, et projekti tegevused saavutatakse ettenähtud tähtjaks ja eelarve piires. Žiliukaitė (2012: 252-253) ütles, et organisatsioonid seisavad tihti silmitsi hiiliva bürokraatiaga ja aeganõudva paberitööga, mis pärsib keskendumist organisatsiooni eesmärkide saavutamisele. Uuringu tulemused kinnitasid, et enamikel juhtudel pikendati projekti selleks et tegevused lõpetada. Põhjenduseks partnerite rohkus projektis ning keerukad tegevused ning reeglistik.

Roll (2010: 484-489) ütles, et mittetulundusühingute jaoks on raskuspunktiks bürokraatlikud takistused seoses aruandlusega ja korraldatavate audititega. Projektijuhtide hinnangul on taotluste esitamine ja aruandluse koostamine ning auditite ettevalmistamine aeganõudev bürokraatlik protsess, millega on raske hakkama saada. Liigne bürokraatia suurendab halduskoormust ja mittetulundusühingutel on vähene võimekus ressursside leidmiseks. Samuti nimetasid Godenhjelm ja Sjöblom (2008: 7) EL programme bürokraatlikeks. Sjöblom (2009: 166-167) ütles, et paindliku, kohanemisvõimelise ja uuendusliku tegutsemise suurendamiseks tuleb vähendada liigset reguleerimiste ja kontrolli. Andersson (2009: 193) kajastas oma artiklis asjaolu, kus vastanutest enamik kaebasid keeruka tugisüsteemi üle, mis tegi vähemal või rohkemal määral võimatuks taotleda toetust ilma professionaalse personalita. Üheks piiranguks mittetulundussektori organisatsioonidele rahvusvahelises koostöös on riigiabi reeglid, mis piiravad osalemisest programmides, arvasid Dühr ja Nadin (2007: 383-386). Uuringu tulemused kinnitasid eeltoodud seisukohti. Programmi reegleid ja sellega seotud bürokraatiat peeti mittepaindlikuks. Toodi välja seadusandlikud takistused, mis seadsid piirid tegevuste efektiivseks elluviimiseks. Elektroonne projekti aruandlus lihtsustaks ja muudaks asjaajamise operatiivsemaks. Projekti taotluse kirjutamise ajahetkel nõuti liiga detailselt tegevuste lahtikirjutamist. Kontrollimise seisukohalt oli lähteandmete e- kirjade nõudmine arusaamatu. Nõuti tagantjärele elektroonseid kirju, millede leidmine oli probleem. Tuli välja, et tavaliselt väikestel organisatsioonidel puudus vastav süsteem, mis kõik kirjad salvestuks. Küsimusi tekitas olukord, kus tuli põhjendada iga väiksemat tege-

vust kulude kontrollijatele, mis oli muutunud tegevuste elluviimise käigus võrreldes esialgselt planeerituga taotlusvormis. See suurendas halduskoormust ja projektijuhtide hinnangul tõendamine maksis kordi rohkem kui kulu summa ise väärt oli. Sageli hankimise protseduur tegi teenuse mitu korda kallimaks ja tekitas küsimuse toetuse mõttekuses. Projektijuhide hinnangul keskenduti tugisüsteemide poolt liialt protsessi kontrollimisele ning vähem lõpptulemuse kontrollimisele. Mittetulundusühingute jaoks oli projektide haldamisega seotud bürokraatia kahtlemata suur lisakoormus. Võib öelda, et projektide elluviimisele kulutatavast ajast võttis administratiivsete ülesannete täitmine ca 1/3. Kontrollijate poolt esitatud küsimusi kuludele ja tegevustele oli raske ennetada või ette näha. Eelarve iga väiksema muudatuse läbiviimine nõudis pikka põhjendust ja toetuslepingu lisa vormistamist. Tugisüsteemid olid toetavad kuid sagedasti oli märgata nende ülekoormatust.

Intervjuuküsimustikus oli küsimusi, mis käsitlesid peamisi probleeme projektide elluviimisel. Projektijuhid kirjeldasid probleeme ning esitasid mitmeid ettepanekuid. Projektijuhid pakkusid järgnevaid parendamise võimalusi reeglite koostajatele:

1. Väiksemat rolli omavatele partneritele projektis võiks olla aruandlus lihtsustatum võrreldes osalejatega, kellel on suurem roll ja vastutus.
2. Iga väiksemat tegevust ei peaks liiga täpselt kontrollima ning projektitegevuste kontrollimine terviklikuna võiks toetuda lihtsustamise meetodite kasutamisele.
3. Taotlusvormi koostamisel võiks tegevuste planeerimine olla üldisem. Liiga detailne planeerimine nõuab hilisemas tegevuste elluviimise faasis muutmist, mis on täiendav ajakulu.
4. Partner võiks saada võimaluse valida sõltuvalt vajadusest, millisel ajahetkel projekti raames tegevusi ellu viib. See eeldaks paindlikku ajagraafikut. Projektide läbiviimise jaoks oleks piisav, kui vaid eelarvesummade detailsusaste on planeeritud.
5. Väiksemate ostude puhul võiksid reeglid olla lihtsamad ning liiga väikeste summade puhul ei peaks hankeprotseduure järgima.
6. Finantsvoogude lihtsustamise jaoks võimaldada mittetulundusühingutele osaline ettemaks tegevuste elluviimisel.

Olulised takistused rahvusvahelises koostöös on organisatsioonide erinevused administratiivses töökultuuris, keelelised- ja kultuurilised erinevusi ning ressursside puudumine. Hakama tuleb saada toetustele kehtivate reeglitega ning bürokraatiaga, rõhutasid Chilla jt (2012: 961-967). Vajalik on teha jõupingutusi, et koostöö oleks võimalik olukorras, kus õppimise protsessis osalevad erinevate kogemustega inimesed kes erinevad üksteisest kultuuri, eriala ja organisatsiooni poolest. Õppimine projektis hõlmab õppimist organisatsioonis ja organisatsioonide vahel, tõi välja Hachmann (2008: 11). Uuringu tulemused kinnitasid eeltoodud seisukohti. Erinevate kultuuridega osalejatel oli lihtne probleemide tekkimiseks olukorras, kus nõuded olid liiga keerulised.

Autor teeb soovitusi mittetulundusühingutele territoriaalse koostöös osalemisel:

- olla teadlik ning arvestada asjaoluga, et bürokraatlik paberitöö nõuab aja- ja finantsressursse projekti läbiviimisel;
- väiksema kogemusega mittetulundusühingutel arvestada keeruliste ja spetsiifiliste reeglitega.

Mittetulundusühingute jaoks on toetussummade kiire laekumine oluline. Kui toetus laekub mitme kuu pärast peale projekti tegevuste lõpule viimist, siis on mittetulundusühingutel raskusi finantsressursside leidmisega projektitegevuste eelfinantseerimiseks. Pankadelt laenu taotlemiseks puudub vara. Suur finantsrisk tekib olukorras, kui programmi rahastamisasutus auditi käigus otsustab kulusid mitte kinnitada, ütles Roll (2010: 484-489). Uuringu tulemused kinnitasid seda. Praktiliselt kõik vastanutest olid seisukohal, et toetuste laekumise kiirus oli väga oluline. Oluline argument oli puhverraha ning suurte rahavoogude puudumine tegevuste elluviimiseks ning laenu võtmine pankadest oli liiga kallis. Väikesed ühingud ei olnud hea finantsvõimekusega ning ei suutnud seda üle elada, kui raha laekus aasta peale kulude tegemist. Programmi reegel, et laenu võtmisega seotud kulud ei kuulunud programmi toetuse hulka, oli samuti probleem. Partnerid ei jäänud rahule nii toetuste laekumise kiirusega kui ka aruannete kontrollimise kiirusega kulude kontrollijate poolt. Väikestel organisatsioonidel oli raske leida nii suuri finantse, et mitme perioodi kulusid katta. Kui projekti aruannete esitamine mõne partnerorganisatsiooni poolt viibis viis see olukorrani, et kulude kinnitamine võttis aega ning tekkisid finantsilised lisapinged. Laeku-

mise kiirus oli kindlasti väga oluline ka olukorras, kus partneri osa projekti eelarves oli suur ning probleeme tekitas lõpparuande kinnitamise pikaajaline protsess. Enamasti oli laekumiste aeg väga pikk ning seejuures iga kord ajas varieeruv. Kui projekti osakaal oli asutuse eelarves märkimisväärne, siis valmistas see finantsraskusi ning mõjutas oluliselt finantskohustusi. Sellest tulenevalt tekkis organisatsioonil probleeme planeeritud ajast kinnipidamisega tegevuste elluviimisel ning tegevused nihkusid ajas hilisemaks. Toetuse aeglase laekumise kiirus oli probleemiks ka seetõttu, et see tekitas organisatsiooni eelarves suure miinuse.

Uuringu tulemuste järelduste põhjal saab teha programmi reeglite koostajatele mõningaid ettepanekuid parandamiseks programmi rahaliste vahendite kasutamise võimalusi:

1. Võimaldada aruandlus esitada elektroonselt ning vähendada paberil väljaprintitavate materjalide hulka.
2. Mõelda programmi reeglite lihtsustamisele ja paindlikumaks muutmisele. Näiteks tööajatabelite täitmise lihtsamaks muutmise.
3. Laenu võtmisega seotud kulud nagu näiteks intressikulu võiks olla aktsepteeritav programmi poolt.
4. Muuta süsteemis kulude kontrollimise protsess tõhusamaks, et toetuste laekumine oleks kiirem projektipartneritele.
5. Panustada infopäevadesse ja seminaridesse, et luua ja tugevdada kompetentsi programmi reeglistiku paremaks mõistmiseks finantspersonalile ning riigihangetega seotud spetsiifika tutvustamine projektijuhtidele.
6. Kulude kontrollimisel võiks keskenduda enam tulemustele ning mitte olla liiga dokumendikeskne.
7. Teha võimalikuks mittetulundusühingutele programmi kodulehel jälgida loetelu tekkivatest probleemidest tegevuste elluviimisel ning teiste praktikast nende lahendamisel.
8. Vältimaks kulude kontrollijate poolt topeltküsimuste esitamist ja kiirendamiseks kulude kinnitamist. Teha võimalikuks ühe projekti kõikide partnerite poolt esitatud aruannete kontrollimine ühel ajal.

Eduka osalemise jaoks programmis on mittetulundusühingutel vajalik arvestada mitmete asjaoludega, mida käesolev töö kajastab. Saab öelda, et mittetulundusühingute poolne ressursside tark planeerimine, kitsaskohtade arvesse võtmine ning õppimisprotsessi kaudu saadud teadmiste ja oskuste hindamine ja rakendamine aitab neid rahaliste vahendite efektiivsemal kasutamisel ning kompetentsi tõstmisel. Territoriaalse koostööprogrammi reeglite koostajad saavad programmi tõhusamaks muuta läbi protseduurireeglite lihtsustamise ning õppides programmi 2007-2013 perioodi kogemustest ja kitsaskohtadest.

KOKKUVÕTE

Käesoleva bakalaureusetöö eesmärgiks oli uurida ja analüüsida mittetulundusühingute osalemist territoriaalse koostöö Eesti-Läti programmis eesmärgiga selgitada välja võimalused rahaliste vahendite paremaks kasutamiseks ja kompetentsi tõstmiseks. Uurida teadmiste ja koostöökogemuse mõju ning õppimise rolli ja tähtsust kompetentsile. Analüüsida, milliste raskustega mittetulundusühingud kokku puutusid projektide läbiviimisel.

Koostöös saadud teadmised, oskused ja kogemused omavad olulist väärtust kompetentsi tõstmisel osaledes territoriaalse koostööprogrammis. Projektist saadud info tuleks sobivate meetodite abil organisatsioonis säilitada, et see edasi antaks. Siiski kõiki saadud teadmisi ei ole võimalik edasi anda. Üheks põhjuseks on isikute huvi säilitada konkurentsieelis tuleviku võimaluste jaoks. Mittetulundusühingud olid teadlikud kompetentsi vajalikkusest projektitöös kuid üks põhjus, miks administratiiv- ja finantspersonali nappis oli ühingute madal finantsvõimekus värvata kvalifitseeritud tööjõudu. Mittetulundusühingud võiksid sellises olukorras teenuse sisse osta. See aitab vältida probleeme projekti läbiviimisel, mis võib tekkida seoses kompetentse finants- ja administratiivpersonali puudusest. Suureks abiks mittetulundusühingutele on tehnilise sekretariaadi poolt läbiviidavad infopäevad ja koolitused, eriti riigihangete seadusega seonduv ja üldist programmi spetsiifilist reeglistikku puudutav. Mittetulundusühingud peaksid omama tugeva juhtimisoskusega projektijuhti, kes oskab ka aruandlust kokku panna ning tunneb spetsiifilisi reegleid, mida programmis osalemine eeldab. Kindlasti on soovitatav veenduda personali keeleoskuses, olla empaatiavõimeline rahvusvahelises koostöös ning omada teisi vajalikke oskusi.

Õppimise kaudu rahvusvahelises koostöös ehitati üles ühine võimekus, laienesid suhtevõrgustikud ning organisatsioonide vahelised kontaktid. Meeskonnaliikmete panus kogemuste ja ideede jagamisel ning saadud oskused ja uued teadmised omavad lisandväärtust tulevikus. On oluline rõhutada projekti tulemuste pikaajalise mõju vajalikkust kohalikule kogukonnale. Selgus, et mõju sõltub omakorda ärikeskkonnas toimuvatest muutustest ning tarbija eelistustest. Mittetulundusühingute edukas osalemine territoriaalse koostööprogrammis mõjutab nende mainet positiivselt ning võimaldab olla nähtav kogukonnas.

Intervjuuküsitlusega uuringust selgus, et mittetulundusühingutel esines raskusi osalemisel territoriaalse koostööprogrammis. Halduskoormust suurendas aruandlusega seotud bürokraatia ning keerulised reeglid. Liigne reguleerimine ja kontroll takistas uuenduslikku tegutsemist. Tõstmaks rahaliste vahendite kasutamise võimalusi ning kompetentsi osalemisel territoriaalse koostööprogrammis tõi autor välja mitmeid ettepanekuid ja soovitusi. Programmi reeglite koostajad võiksid võimaldada väiksemat rolli omavatele partneritele lihtsustatud korras aruandluse esitamist. Mittetulundusühingutele võiks anda võimaluse tegevusi üldisemalt planeerida taotlusvormi koostamise ajal ning võimaldada paindlikumat ajagraafikut tegevuste elluviimiseks. Administratiiv- ja finantspersonali jaoks oleks kasulik avada programmi kodulehel loetelu tekkivatest probleemidest ning teiste praktikast, mis lihtsustaks jooksvate küsimuste tekkimisel nendele lahenduse leidmise.

Olulisteks muudatusteks oleks reeglite koostajatel lihtsustada bürokraatlikke nõudmisi aruandlusele ning võimaldada aruandeid esitada elektroonselt. Kuna mittetulundusühingutel on raskusi finantsstabiilsusega, siis oleks suureks abiks tegevuste elluviimisel programmi poolt võimaldatav ettemaks. Omavahendite puudumise tõttu on ühingutel raskusi laenu taotlemisega pangast. Programmi reeglite koostajad võiks vaadata üle võimalused, kuidas kiirendada toetuste laekumine mittetulundusühingutele. Kui toetus laekub aeglaselt, siis tekib ühingutel raskusi tegevuste elluviimisega ning nad on sunnitud projekti pikendama. Töö viimases peatükis toodud ettepanekud ja soovitusel edastatakse programmi reeglite koostajatele.

VIIDATUD ALLIKAD

1. **Alapuro, R.** 2005. Russia and Estonia Civil Society Discourses Compared. Berlin: VII World Congress of ICCEES. [<http://www.ngo.ee/arhiiv/www.ngo.ee/orb.aw/class%3Dfile/action%3Dpreview/id%3D23459/Russia%2Band%2BEstonian%2BCivil%2BSociety%2BDiscourses%2BCompared.pdf>] 10.03.2015.
2. **Andersson, K.** 2009. Orchestrating Regional Development Through Projects: The Innovation Paradox in Rural Finland. – Journal of Environmental Policy and Planning, Vol. 11, pp. 188-195.
3. **Baccaro, L.** 2001. Civil Society, NGOs and Decent Work Policies: Sorting out the Issues. – International Institute for Labour Studies Geneva, p. 127.
4. **Bell, S., Morse, S.** 2007. Story telling in sustainable development projects. – Sustainable Development, p. 15.
5. **Bruckmeier, K.** 2000. LEADER in Germany and the discourse of autonomous regional Development. – Sociologia Ruralis, Vol 40 (2), pp. 219–227.
6. **Capello, R.** 1999. Spatial transfer of knowledge in high technology milieux: learning versus collective learning processes. – Regional Studies, Vol. 33, p. 356.
7. **Chilla, T., Evrard, E., Schulz, C.** 2012. On the territoriality of Cross-Border Cooperation: „Institutional Mapping“ in a Multi-Level Context. – European Planning Studies, Vol. 20, pp. 961-967.
8. **Cisar, O., Navratil, J.** 2014. Promoting competition or cooperation? The impact of EU funding on Czech advocacy organizations. – Democratization, pp. 2-17.

9. **Clement, K., Bradley, K., Hansen, M.** 2004. Environment and Sustainable Development Integration in the Nordic Structural Funds. Stockholm: Nordregio. [<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:700449/FULLTEXT01.pdf>] 10.03.2015.
10. **Csurgó, B., Kovách, I., Kucherova E.** 2007. The actors of the knowledge base society, Power and knowledge on development projects. – ESSHRA International Conference Berne, pp. 4-10.
11. **Darr C. R., Ferguson A.** 2011. Adam Ferguson's Civil Society and the Rhetorical Functions of (In) Civility in United States Senate Debate. – Communication Quarterly, Vol. 59 (5), p. 605.
12. **David, A., Foray D.** 2002. An introduction to economy of the knowledge society. – International Social Science Journal, Vol. 54, Nr. 171, pp. 9-23.
13. **Dieter, R.** 2011. Civil society and civility in twentieth-century theorising. Civil Society, Citizenship and Political Mobilisation in Europe Research Group, Social Science Research Centre Berlin, Germany. - European Review of History: Revue européenne d'histoire, Vol. 18, pp. 394-398.
14. **Dühr, S., Nadin, V.** 2007. Europeanization through Transnational Territorial Cooperation? The Case of Interreg IIIB North-West Europe. – Planning Practice and Research, Vol. 22, pp. 381-386.
15. Euroopa Territoriaalne koostöö. Euroopa Liidu struktuuritoetus. Struktuurifondid. [<http://www.struktuurifondid.ee/euroopa-territoriaalne-koostoo/>] 27.02.2015.
16. European Commission 2006 - The New Programming Period 2007-2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators. Working document No. 2, pp. 27-28.
17. **Gareis, R.** 2006. Project Management: A Business Process of the Project-Oriented Company. - Global Project Management Handbook: Planning, Organizing, and Controlling International Projects. 2nd Edition. Ed. by D. Cleland & R. Gareis. McGraw-Hill (kaudviide).

18. **Gibb, A., Adhikary, D.** 2000. Strategies for local and regional NGO development: combining sustainable outcomes with sustainable organizations. – Entrepreneurships and Regional Development, p. 139.
19. **Godenhjelm, S., Sjöblom, S.** 2008. Temporary organisations as implementing alliances-Administrative short-termism and environmental management in Finland. Paper presented at XV NOPSA (Nordic Political Science Association) conference, Tromsø, Norway, 6-9 August, pp. 2-7.
20. **Godenhjelm, S., Lundin, R.A., Sjöblom, S.** 2015. Projectification in the public sector- the case of the European Union. – International Journal of Managing Projects in Business, Vol. 8, pp. 326-342.
21. **Grabher, G.** 2002. The Project Ecology of Advertising: Tasks, Talents and Teams. - Regional Studies, Vol. 36, p. 257.
22. **Grama, V.** 2011. Opportunities in Territorial Cross Border Cooperation at the EU external borders. Case of Romania. – Revista Română de Geografie Politică, pp. 256-257.
23. **Hachmann, V.** 2008. Promoting learning in transnational networks. – The Planning Review, Vol. 172, pp. 11-13.
24. **Hachmann, V., Potter, P.** 2007. Transnational and Intercultural Skills for the Management of European Networks. – International Journal of Diversity in Organizations, Vol. 7, p. 189.
25. **Hallstrom, L.K.** 2004. Eurocratising Enlargement? EU Elites and NGO Participation in European Environmental Policy. – Journal Environmental Politics, Vol. 13, p. 176.
26. **Heintz, S.** 2006. The Role of NGOs in Modern Societies and an Increasingly Interdependept World. Paper presented at Annual Conference of the Institute for Civil Society, Guangzhou, China 14 January. [http://www.ifce.org/pages/envirolink_Articles/5m06/Role.htm] 09.12.2014.
27. **Hyden, G.** 1997. Civil society, social capital and development: dissection of complex discourse. – Studies in Comparative International Development, Vol. 32 (1), p. 4.

28. **Jalocha, B.** 2011. Projectification of the European Union and its implications for public labour market organisations in Poland. – *Journal of Project, Program & Portfolio Management*, Vol. 3, pp. 1-11.
29. **Khasson, V.** 2013. Cross-border cooperation over the Eastern EU border: between assistance and partnership under the European Neighbourhood and Partnership Instrument. – *East European Politics*, Vol. 29, pp. 328-333.
30. **Kim, J.** 2003. Accountability, Governance, and Non-Governmental Organisations: A Comparative Study of Twelve Asia-Pacific Nations. Seoul National University. [http://c.ymcdn.com/sites/www.istr.org/resource/resmgr/working_papers_toronto/kim.junki.pdf] 12.03.2015.
31. Kodanikuühiskonna sihtkapitali konseptsioon.
[https://www.siseministeerium.ee/public/Kodaniku_hiskonna_Sihtkapitali_kontseptsioon_veebi.pdf] 18.03.2015.
32. **Kohler-Koch, B.** 2010. How to put matters right? Assessing the role of civil society in EU accountability. – *West European Politics*, Vol. 33 (5), p. 1120.
33. **Kováč, I., KucEROVÁ E.** 2009. The social context of project proliferation: the rise of a project class. – *Journal of Environmental Policy & Planning*, Vol. 11, pp. 203-221.
34. **Kováč, I., KučerOVÁ, E.** 2006. The Project Class in Central Europe: The Czech and Hungarian Cases. – *Sociologia Ruralis*, Vol. 46, pp. 3-21.
35. **Kuura, A.** 2011. Policies for projectification: support, avoid or let it be? - Discussion on Estonian Economic Policy: Theory and practice of economic policy, Vol. 19 (1), pp. 117-134.
36. **Kuura, A., Blackburn, R.A., Lundin, R.A.** 2014. Entrepreneurship and projects- Linking segregated communities. – *Scandinavian Journal of Management*, Vol.30 (2), p. 215.
37. **Lagerspetz, M.** 2001. From 'Parallel Polis' to 'the Time of the Tribes': Post-Socialism, Social Self-Organization and Post-Modernity. – *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 17, pp. 1-2.
38. **Lagerspetz, M., Rikmann, E., Ruutsoo, R.** 2007. Sissejuhatus: Kaks aastakümnet

kodanikualgatus, poolteist aastakümnet kodanikualgatuse uurimist Eestis. Algatus, osalus ja organisatsioonid: uurimusi Eesti kodanikuühiskonnast. Tallinn: Tallinna Ülikooli kirjastus, lk 9.

39. **Linz, J.J., Stepan A.** 1996. Problems of Democratic Transition and Consolidation. – Baltimore & London. The John Hopkins University Press, p. 7.
40. **Lundin, R.A.** 2011. Project Management Research and the Profession. – Research Management Board (IPMA), 11.03.2011, p. 13.
41. **Maylor, H., Brady, T., Cooke-Davies, T., Hodgson, D.** 2006. From projectification to programmification. – International Journal of Project Management, Vol. 24, pp. 663-674.
42. **Midler, C.** 1995. Projectification of the firm: the Renault case. – Scandinavian Journal of Management, Vol. 11, pp. 363-375.
43. **Musyck, B., Reid A.** 2007. Innovation and Regional Development, Do European Structural Funds make a Difference? – European Planning Studies, Vol. 15 (7), p. 973.
44. **Osti, G.** 2000. LEADER and Partnerships: the Case of Italy. – Sociologia Ruralis, Vol. 2, pp. 172–181.
45. Programme Manual of the Estonia-Latvia Programme 2014. Tartu: Joint Technical Secretariat. [http://www.estlat.eu/files/programme_manual_2014_12_01_bef62.pdf] 27.02.2015.
46. **Raik, K.** 2003. Democratic Politics or the Implementation of Inevitabilities? Estonia's Democracy and Integration into the European Union. Tartu: Tartu University Press (kaudviide).
47. **Rankins, G.J.** 2009. Improving Project Management Maturity in a Non-for-Profit Organisation. Paper presented at VI PMOz (Annual project Management) conference, Canberra, Australia, 10-12 August.
48. **Ray, C.** 1998. Culture, intellectual power and territorial rural development. – Sociologia Ruralis, Vol. 38, pp. 3–21.
49. **Ray, C.** 2001. Territorial co-operation between rural areas: elements of a political economy of EU rural development. – Sociologia Ruralis, Vol. 41, pp. 279-295.

50. **Rivolin, U.J.** 2010. EU territorial governance: learning from institutional progress. – European Journal of Spatial Development, Refereed article, 38, pp. 2-14.
51. **Roll, G.** 2010. Civil Society Cooperation in the Face of Territorial Adversity: The Estonian-Russian Case. - Journal of European Integration, pp. 484- 489.
52. **Senge, P.M.** 1990. The Leader's New Work: Building Learning Organizations. – Sloan Management Review, Vol. 7, p. 15.
53. **Sjöblom, S.** 2009. Administrative Short-Termism – A Non-Issue in Environmental and Regional Governance. – Journal of Environmental Policy and Planning, Vol. 11, pp. 166-167.
54. **Sjöblom, S., Godenhjelm, S.** 2009. Project Proliferation and Governance – Implications for Environmental Management. – Journal of Environmental Policy & Planning, Vol. 11, pp. 167 – 185.
55. **Stead, D.** 2012. European Integration and Spatial Rescaling in the Baltic Region: Soft Spaces, Soft Planning and Soft Security. – European Planning Studies, Vol. 22 (4), p. 684.
56. **Turner, J.R., Ledwith, A., Kelly, J.** 2009. Project management in small to medium-sized enterprises: A comparison between firms by size and industry. – International Journal of Managing Projects in Business, Vol. 2, pp. 282-296.
57. **Umlauf F.** 2014. Network Determinants of a Collaborative Funding System: The Case of the German Innovation Policy. – Economics and Evolution, pp. 2-6.
58. **Weick, K.E., Roberts, K.H.** 1993. Collective Mind in Organizations: Heedful Interrelating on Flight Decks. - Administrative Science Quarterly, Vol. 38, p. 360.
59. **Winter, M., Checkland, P.B.** 2003. Soft systems: a fresh perspective for project management. - Civil Engineering, Vol. 156, pp. 187–192.
60. **Žiliukaitė, R.** 2012. Quantitative growth of the NGO sector in Lithuania: when the number of organizations increases without significant effects on participation level. – Politikos sociologija, Vol. 1, pp. 252-253.

LISAD

Lisa 1. Intervjuu kava

Kirjutan bakalaureusetööd teemal „Mittetulundusühingute osalemine Euroopa territoriaalse koostööprogrammis“.

Intervjuu I osa

Esimene intervjuu osa keskendub teadmiste, oskuste ja koostöökogemuse mõjule programmis osalemisel.

1. Kas projektist saadud teadmisi jagatakse ka hiljem organisatsioonis teistega või see jääb pigem meeskonna teada? Kas projektist saadud infole on vaba ligipääs või on see mingil viisil kaitstud?
2. Kas ja kuidas organisatsioon säilitab projektist saadud infot? Kas organisatsioonis teatakse, kuidas tulevikus ära kasutada projektist saadud kompetentsi ja kas kompetents jääb organisatsiooni alles, kui projekt läbi saab?
3. Kas võib öelda, et eksisteerib reaalne oht, et teadmised ja kogemused, mis projektist saadakse lähevad kaduma peale projekti lõppemist?
4. Kuidas leiti projekti jaoks vajaminevad spetsiifilised ja valdkondlikud teadmised ja oskused? Kas vajaminev kompetents oli olemas kohalikus piirkonnas või tuli vajaminev kompetents leida väljastpoolt maakonda?
5. Kui palju piirkondlike juurtega spetsialiste oli kaasatud meeskonda?
6. Palun kirjeldage teadmisi ja oskusi, mida on vaja projekti läbiviimiseks? Milliseid eeldusi Teie hinnangul on territoriaalse koostööprogrammi projektiga seotud

Lisa 1 järg

inimestel vaja?

7. Palun hinnake, kas projekti läbiviimisel esines järgmisi raskusi? Kui jah, siis palun kirjeldage oma kogemust:
 - puudus piisav keeleoskus;
 - kultuuriline erinevus mõjutas koostööd või nõudis lisapingutust ja empaatia-võimet, et eesmärgid saaksid efektiivselt ellu viidud;
 - puudus piisav finantsoskustega inimese olemasolu aruandluse reeglistiku kokupuutumisel, seadusandluse tundmisel;
 - puudus juhtimisalane kompetents projekti läbiviimisel.
8. Eeltoodud loetelu põhjal palun hinnake, kas organisatsioonil oli olemas endal professionaalne administratiiv-ja finantspersonal juba enne projekti algust või tuli koolitada inimesi projekti jaoks ümber või tuli leida vajaminevad oskused väljastpoolt organisatsiooni?
9. Kas organisatsioonis esines tööjõuressursi nappust projekti vajalike ülesannete elluviimisel?
10. Kas projekti ekspert peab olema oma ala asjatundja ning ühtlasi omama juhtimisalaseid teadmisi projekti elluviimisel?
11. Kas projekti läbiviimine kaasas uusi inimesi organisatsiooni? Kes need olid (millise valdkonna spetsialistid) ja kas neil oli varasem kontakt organisatsiooniga?

Intervjuu II osa

Teine intervjuu osa keskendub projekti mõjule ning vajaminevatele teadmistele ja oskustele läbi õppimise protsessi kompetentsi tõstmiseks.

1. Kas koostööprojektis osalemisel leidis aset üksteiselt õppimine projekti meeskonnas? Kui jah, siis kirjeldage õppimise protsessi territoriaalse koostööprogrammis.
2. Kas tajusite, et koostöös õpiti midagi väärtuslikku ja uut? Palun kirjeldage, millised olid lisandväärtused, mida üksteiselt õpiti? Kas võeti üle teadmised ja kogemused

Lisa 1 järg

teistelt osalejatelt? Kas projekti meeskond õppis pigem üksteiselt või oli see valdavalt ühepoolne õppimine?

3. Kas saab öelda, et läbi koostöö kogemuse paranes õppimise kvaliteet? Palun tooge näiteid.
4. Kas projekti tulemusena muutus midagi paremaks kohalikus kogukonnas? Kui jah, mis muutus paremaks? Palun kirjeldage lisandväärtust valdkondades, mida projekt kõige enam mõjutas ja kuidas avaldas muutus kogukonnale mõju? Mida andis projekt kohalikele inimestele juurde?
5. Kas oskate öelda, mitu aastat peale projekti lõppu omab projekti tulemus väärtust või mõju kohalikule piirkonnale? Kui pikaajaline (võib tuua numbrilise väärtuse) ja püsiv on projektiga saavutatud tulemus Teie hinnangul?
6. Kas projekti tegevusi ja koostööd on plaanis jätkata?
7. Kas saab öelda, et osalemine projektis ja projekti eesmärkide täitmine mõjutab organisatsiooni mainet kohalikus kogukonnas?

Intervjuu III osa

Kolmas intervjuu osa keskendub raskuspunktile, millega mittetulundusühingud kokku puutusid projektide elluviimisel.

1. Kas projekti eesmärgid saavutati tähtajaks ja ettenähtud eelarve ulatuses? Kas projekti tuli pikendada?
2. Kas tuli ette takistusi, kus projekt oleks pooleli jäänud? Kui jah, siis mis olid põhjused? Palun kirjeldada, millised olid suurimad raskuspunktid projekti läbiviimisel?
3. Kas toetuse laekumise kiirus oli oluline organisatsiooni jaoks? Kas teie hinnangul laekusid toetussummad ootuspäraselt? Kas oli piisavalt infot programmi tugisüsteemi poolt, mis võimaldas prognoosida toetuste laekumist?
4. Kui pikaks ajaks oli organisatsioonil võimalik ette planeerida oma tegevusi?
5. Kas projekti eesmärkide täitmisel oli takistuseks liigne bürokraatia (reeglite osas)? Kui jah, siis palun kirjeldada.

Lisa 1 järg

6. Kas liigne bürokraatia suurendas organisatsiooni halduskoormust ja nõudis lisatööaega? Kuidas hindate hakkamasaamist toetustele kehtivate reeglitega, õigusaktide valdkonnas ning bürokraatia osas?
7. Kas tundsite tugisüsteemide poolt piisavat abi ja nõu, kui tekkisid küsimused aruandluse ja reeglistikuga seoses? Kuidas sujus koostöö erinevate tugisüsteemidega?
8. Kas programmi reeglid olid piisavalt paindlikud ja toetasid tegevuste elluviimist?
9. Millised on teie ettepanekud programmi tugisüsteemidele, et lihtsustada projekti elluviimist?
10. Kas projektiga seotud aruandlus osutus keeruliseks või pigem mitte?
11. Kas organisatsiooni jaoks oli raske leida omavahendeid tegevuste elluviimiseks enne toetuse laekumist?
12. Millised olid peamised finantsraskusi tekitavad tegurid organisatsioonile? Palun võimalusel tuua näiteid.
13. Kuidas hindate, kas organisatsioonil oli olemas piisav finantsiline stabiilsus, et ülal pidada professionaalset projekti personali?
14. Palun hinnake programmi reeglite keerulisust. Kas nõudmised reeglite osas pigem ajas kasvasid või mitte? Kas reeglid tundusid vastuolulised?
15. Kas liiga keerulised nõuded võivad olla takistuseks territoriaalses koostööprogrammis osalemisel?

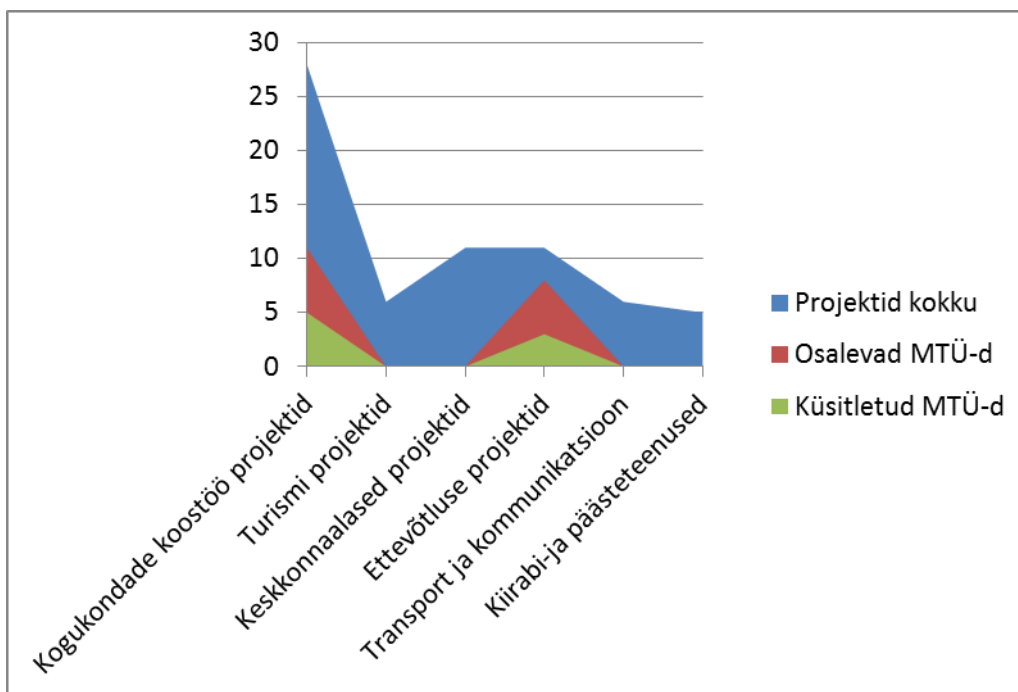
Täna intervjuus osalemast.

Lisa 2. Eesti-Läti territoriaalse koostööprogrammi piirkond



Allikas: Programme...2014: 6.

Lisa 3. Mittetulundusühingute osakaal programmis valdkondade lõikes



Allikas: Programme...2014: 6.

Lisa 4. Eelarvete kogumaht projektide kohta piirkondade lõikes

Projektis osalenud piirkonnad	Toetust saanud partnerite arv	Kogu eelarve (eur)	ERDF (eur)
Lätis	168	23 900 423,00	18 337 228,00
nendest Vidzeme piirkonnas	39	2 732 725,00	2 314 279,00
nendest Kurzeme piirkonnas	31	2 803 886,00	2 148 224,00
nendest Riias	95	18 012 510,00	13 578 477,00
teistest piirkondadest Lätis	3	351 302,00	296 248,00
Eestis	110	22 057 416,00	18 205 508,00
nendest Harjumaal	17	6 182 119,00	4 862 640,00
nendest Valga maakonnas	13	2 603 380,00	2 199 865,00
nendest Pärnu maakonnas	9	4 393 524,00	3 695 044,00
nendest Põlva maakonnas	8	656 579,00	553 543,00
nendest Võru maakonnas	19	1 288 894,00	1 102 791,00
nendest Jõgeva maakonnas	2	77 063,00	63 962,00
nendest Viljandi maakonnas	3	294 285,00	246 769,00
nendest Saare maakonnas	4	1 392 712,00	1 183 805,00
nendest Tartu maakonnas	33	4 974 888,00	4 136 092,00
nendest Lääne maakonnas	2	193 972,00	160 997,00
Eestis ja Lätis kokku	278	45 957 839,00	36 542 736,00

Allikas: autori koostatud.

SUMMARY

PARTICIPATION OF NON-PROFIT ORGANISATIONS IN THE EUROPEAN TERRITORIAL CO-OPERATION PROGRAMME

Tiina Bubnova

Representatives of non-profit organisations who are members of the local community have a social connection with the region and are thus probably motivated to promote local interests. One option to increase participation of the civil society and to promote the community's interest is to participate in a territorial cooperation programme. Today, restructuring of activities using project practices is more widespread. There is a belief that temporary forms of organisation such as projects and programmes offer an alternative to the traditional management method by providing flexible solutions. The aim of the Bachelor's thesis is to analyse and identify challenges and development possibilities for non-profit organizations related to participation in Estonian-Latvian territorial cooperation programme. To achieve this aim, following assignments were set:

- explain the role of non-profit organisations as part of the civil society;
- explain the principles of projectisation and projects as a management method;
- explore the principles of territorial cooperation and organisation of projects therein;
- explore the effect of knowledge and cooperation experience as well as the role and importance of learning for competencies with the goal of improving the opportunities to use funds;
- analyse the problem areas that non-profit organisations face while participating in a programme and make proposals for non-profit organisations and those preparing programme rules how to make the programme more efficient.

It is important to value and preserve the knowledge and skills obtained in cooperation for the purpose of which an organisation should find an appropriate mechanism. Although the study demonstrated that there was free access to information obtained from the project, competencies moved out of the organisation to a certain extent. The search for competencies starts in local regions and after that, outside the county. These include knowledge of foreign languages and legislation, strong management skills, familiarity with accounting specifics, etc. Based on the study, one can make a recommendation to non-profit organisations participating in a territorial cooperation programme that they need to make sure that the members of the team have the right knowledge of competencies and that there is a project manager with strong management skills. Due to the fact that non-profit organisations face financial difficulties to have necessary competencies, information days and training sessions arranged by the Technical Secretariat are of great help in project implementation.

In the learning process, joint capabilities were developed, communication networks and inter-organisational contacts were expanded. The contribution of team members to exchange experience and ideas will enhance the competency in programme participation, because the skills and new knowledge obtained will create additional value for future projects. It is necessary for projects to have a long-term effect on the local community. The study demonstrated that projects have a longer-term effect than one year, but this in turn depends on the changes taking place in the business environment and consumer preferences. Successful participation of non-profit organisations in territorial cooperation projects will have a positive effect on their reputation and enable them to become more visible in the community.

The results of the study showed that due to the lack of financial stability, it is impossible for non-profit organisations to maintain competent project staff. The author recommends that non-profit organisations outsource their administrative and financial staff. The financial staff needs to understand the field of public procurements because the public procurement legislation is complex and the risk to lose some grant amounts is great. In order to increase the opportunities to use funds in the programme, those preparing their rules should

simplify bureaucratic reporting requirements and enable them to submit reports electronically. A prepayment by the programme is of great help to non-profit organisations, because a lack of assets makes it difficult for them to obtain loans from banks. The Technical Secretariat could review the options how to speed up the receipt of grants.

The administrative burden of non-profit organisations is worsened by excessive regulation and control related to reporting and auditing, which hinders innovative activities. Project managers estimated that the bureaucracy related to project management is great. The Technical Secretariat could let the partners with a smaller role to prepare simplified reports and the review of project activities could be based on a simplification method. Non-profit organisations could be given an opportunity to plan their activities more generally during the preparation of the application form and enable them to adopt a more flexible time schedule for implementing activities. For the administrative and financial staff, it would be beneficial to prepare a list of the most common problems and the practices of others on the programme website, which would simplify finding solutions to any current issues that might arise. In the thesis author make proposals and recommendations to non-profit organisations and those preparing programme rules in order to improve and enhance opportunities to use funds and competencies in European territorial cooperation Estonian-Latvian programme.